

**Städtebauliche Leitbilder - Begriff, Inhalt, Funktion und Entwicklung,  
gezeigt am Beispiel der Funktionstrennung und -mischung**

vorgelegt von

Diplom-Ingenieur  
Thomas Kuder

Fakultät VII  
Architektur Umwelt Gesellschaft  
der Technischen Universität Berlin

zur Erlangung des akademischen Grades  
Doktor der Ingenieurwissenschaften  
– Dr.-Ing. –

Genehmigte Dissertation

Promotionsausschuß:

Vorsitzender: Prof. Dr. W. Ripl

Berichter: Prof. Dr. Martin Daub

Berichter: Prof. Dr. Gerd Schmidt-Eichstaedt

Wissenschaftliche Aussprache: 12.07.2002

Berlin, 2001

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Inhaltsverzeichnis</b>   | <b>II</b> |
| <b>1 Einleitung</b>   | <b>1</b>  |
| 1.1 Hintergrund   | 1         |
| 1.2 Stand der Forschung   | 11        |
| 1.3 Fragestellung   | 18        |
| 1.4 Aufbau der Arbeit und Methoden                                      | 23        |
| <b>2 Leitbildbegriff und -inhalt</b>                                    | <b>27</b> |
| 2.1 Begriffsgeschichte  | 27        |
| 2.2 Der neue Begriffsdiskurs  | 34        |
| 2.3 Begriffsexplikation   | 44        |
| 2.4 Begriffliche Grenzbereiche  | 58        |
| <b>3 Wandel der Planungsauffassungen</b>                                | <b>64</b> |
| 3.1 Das „frühe“ Planungsverständnis                                     | 65        |
| 3.2 Das Modell der „comprehensive planning“                             | 67        |
| 3.3 Das Modell des „disjointed incrementalism“                          | 71        |
| 3.4 Beiträge zu einem neuen Planungsverständnis                         | 76        |
| 3.5 Ansätze eines neuen Planungsverständnisses                          | 83        |
| 3.6 Schlußfolgerungen   | 93        |
| <b>4 Funktion und Entwicklung von Leitbildern im theoretischen Feld</b> | <b>98</b> |
| 4.1 Die Produktion von neuem Wissen                                     | 99        |
| 4.1.1 Der Prozeß der Produktion von Wissen                              | 101       |
| 4.1.2 Die Bedingungen der Produktion von Wissen                         | 104       |
| 4.2 Die Entstehung und Entwicklung von Leitbildern                      | 106       |
| 4.3 Die Funktion von Leitbildern in Städtebau und Stadtplanung          | 114       |
| 4.3.1 Die Leitfunktion  | 115       |
| 4.3.2 Die Bildfunktion  | 118       |
| 4.4 Zusammenfassung und Auswertung                                      | 119       |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>5</b> | <b>Funktion und Entwicklung von Leitbildern im empirischen Feld</b>   | <b>127</b> |
| 5.1      | Genese und Karriere der Idee der Funktionstrennung im Kontext der gesellschaftlichen Entwicklung                                | 128        |
| 5.1.1    | Hintergrund: Die organisierte Moderne   | 128        |
| 5.1.2    | Die Herausbildung der Idee der Funktionstrennung  | 139        |
| 5.1.3    | Die Karriere der Idee der Funktionstrennung   | 155        |
| 5.2      | Krise, Kritik und Modifikation bzw. Ablösung des Leitbildes der Funktionstrennung im Kontext der gesellschaftlichen Entwicklung | 171        |
| 5.2.1    | Hintergrund   | 171        |
| 5.2.2    | Modifikation bzw. Ablösung des Leitbildes der Funktionstrennung   | 177        |
| 5.3      | Auswertung  | 197        |
| <br>     |   |            |
| <b>6</b> | <b>Zusammenfassung, Fazit und Ausblick</b>  | <b>203</b> |
| <br>     |   |            |
| <b>7</b> | <b>Literaturverzeichnis</b>   | <b>218</b> |

# 1 Einleitung

## 1.1 Hintergrund

Es gehört zu den ureigensten Fähigkeiten des Menschen, seine Lebensumwelt bewußt wahrnehmen und Vorstellungen darüber entwickeln zu können, wie diese durch sein gezieltes Handeln verändert werden könnte. Daß diese Fähigkeit kein neuzeitliches Phänomen allein darstellt, zeigt sich bereits an den nach verschiedenen Kriterien zielgerichtet geplanten und errichteten sowie noch heute davon zeugenden Städten unterschiedlicher Kulturkreise und geschichtlicher Epochen. Und nicht erst seit den disziplinären Anfängen des neuzeitlichen Städtebaus in Mitteleuropa, Mitte des 19. Jahrhunderts, sind immer wieder Diskurse darüber geführt worden, wie und mit welchen Zielen sich konstatierte soziale und städtebauliche Probleme bewältigen ließen.<sup>1</sup> Dabei wurden, nicht nur begrenzt auf ein entstehendes fachliches Umfeld, vielfältige Vorstellungen darüber entwickelt, wie die menschliche Lebensumwelt zukünftig besser, ja optimal gestaltet und strukturiert werden könnte.<sup>2</sup> Insbesondere wurden solche neuen Ansätze und innovativen Lösungen aber in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sehr dringlich, angesichts der Herausforderungen des gewaltigen Stadtwachstums und der einhergehenden städtebaulichen und sozialen Probleme im Zuge der industriellen Revolution.<sup>3</sup>

Das Spektrum dieser sich mit den Fragestellungen ihrer Zeit befassenden handlungsorientierten Gedanken reichte von sozialphilosophisch fundierten, gesellschaftspolitischen Utopien, die sich, gegen herrschende Lebensverhältnisse gerichtet, im Verlauf der neueren Geschichte zunehmend mehr auf eine mögliche Umsetzbarkeit hin ausrichteten,<sup>4</sup> bis zu konkreten sozialpolitischen Überlegungen. Es erstreckte sich von weitreichenden fort- oder rückschrittlichen, städtebaulichen

---

<sup>1</sup> Siehe z.B. die Vorstellungen idealer Gemeinschaften bzw. von Idealstädten utopischer Sozialisten zu Beginn des 19. Jahrhunderts, z.B. von Fourier. De Bruyn, 1996, S. 103ff; Albers, in: Die alte Stadt, 1996, S. 56. Städtebaugeschichtlich: Albers, in: Altrock, Frick, Kuder, 1998, S. 9ff.

<sup>2</sup> Komplexe Zielvorstellungen, die utopische Momente aufweisen und in der städtebaulichen Planung rezipiert werden, finden sich in der europäischen Geschichte etwa seit dem Beginn der Neuzeit. Streich, 1988, S. 54ff., S. 61 und S. 135.

<sup>3</sup> Die disziplinäre Herausbildung des Städtebaus wird allgemein etwa zwischen 1850 und 1870 gesehen. Im Kontext der wenige Jahrzehnte zuvor beginnenden Entwicklung des institutionellen Schemas der wissenschaftlichen Spezialisierung (Kuhn, 1972, S. 34) läßt sich die Herausbildung wesentlich auf die sich mit der industriellen Revolution aufwerfenden städtischen Probleme zurückführen. Vgl. dazu z.B. die Beiträge zu diesem Thema von Rodenstein, Reulecke oder Schubert, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996.

oder stadtplanerischen Vorstellungen bis zu detailliert ausgearbeiteten städtebaulichen Konzepten und Plänen zur Lösung baulich-räumlicher und struktureller Fragen.<sup>5</sup> Entsprechend reichte das Spektrum der darin formulierten Inhalte und Lösungsansätze von grundlegenden sozialen oder gesellschaftspolitischen Entwürfen, z.B. zur Emanzipation des Menschen, bis hin zu technischen Detailfragen städtebaulicher oder architektonischer Einzelelemente.

Unterscheidet man diese Vielfalt von gedachten, formulierten oder entworfenen Lösungsansätzen nach dem Grad ihrer Realisierbarkeit, zeigt sich auf der einen Seite die `Lösungskategorie` der hochgreifenden Utopie. Utopie wird nach populärer Lesart noch heute vornehmlich verstanden als ein vielleicht erstrebenswerter, aber unausführbar geltender Plan ohne reale Grundlage. Auf der anderen Seite findet sich die Kategorie der konkreten, auf den Einzelfall oder Ort bezogenen und realisierbaren Ziele und Konzepte. Dazwischen finden sich eine Vielzahl von Lösungsansätzen, die in verschiedenen Abstufungen Elemente aus den beiden anderen Kategorien in sich vereinen.<sup>6</sup>

Denkbare, wenngleich nicht scharf abgrenzbare Zwischenkategorien ließen sich aus diesem Blickwinkel z.B. unter den Überschriften `konkrete Utopien`, `realisierbare Ideale`, `visionäre Konzepte` oder `Leitbilder` fassen.<sup>7</sup> Leitbilder oder realisierbare Ideale beispielsweise, die zunächst nur in der Vorstellung existieren und der Orientierung dienen, zeichnen sich dadurch aus, daß sie sowohl für wünschbar erachtet werden, wie manch ein utopischer Gedanke, als auch für annähernd machbar gehalten werden, wie es in der Regel für Konzepte gilt. Aufgrund ihres vermeintlich vollkommenen und erstrebenswerten Charakters wird ihnen generell zugeschrieben, daß sie über den Einzelfall hinaus geeignet seien, gleiche oder ähnlich gelagerte Probleme lösen zu können. Sie beanspruchen als Orientierungsmerkmal für das Handeln eine allgemeine Gültigkeit.

---

<sup>4</sup> De Bruyn, 1996, S.10.

<sup>5</sup> Dem Städtebau wird hierbei die gegenstandsbezogene Auseinandersetzung, der Stadtplanung die politisch-administrativen Prozesse und Verfahren zugeordnet.

<sup>6</sup> Mitte der 60er Jahre führen Branch und Robinson eine seither in der US-amerikanischen Planungstheorie verankerte Kategorisierung von Zielen nach dem Grad ihrer Konkretheit ein. Sie unterscheiden goals (grundlegende, langfristig stabile Ziele), objectives (Orientierung für die Bildung konkreter Planungsziele) und targets (konkrete Ziele). Branch, Robinson (1967) zit. n. Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S.77.

<sup>7</sup> Vgl. z.B. zu `realisierbaren Idealen`: Thielicke, 1961, S. 8; zu `konkreten Utopien`: Engelhardt, 1975, S. 170 oder zu `besseren Idealen`: Durth, Gutschow, 1988, S. 222.

Die Disziplin des Städtebaus bzw. der Planung habe, so heißt es, bei ihrer Herausbildung weitgehend das frühe soziologische und das gesellschaftsuto-  
pische Denken, die den Wurzeln der Disziplin zuzurechnen seien, aus dem Blick  
verloren und die technische Seite in den Vordergrund ihrer Bemühungen gestellt.<sup>8</sup>  
Diese Feststellung gilt allerdings nicht für die genannten Zwischenkategorien, z.B.  
für die realisierbaren Ideale. Führt man diese Argumentation weiter, so sind es die  
Zwischenkategorien, die mit ihren utopischen Momenten in weitgehend fließenden  
Übergängen den Grenzbereich markieren zwischen gesellschaftspolitischen - nur  
in einem weit gefaßten Sinne planerischen - Fragen und den im engeren Sinne  
rein fachlichen Fragen des Städtebaus.<sup>9</sup>

Das frühe Selbstverständnis im Städtebau, etwa bis Ende des 19. Jahrhunderts,  
war zunächst eng gesteckt. Die Entwicklung von Gesellschaft und Ökonomie wur-  
de weitgehend als naturwüchsig und sich einer lenkenden Einflußnahme mit den  
Möglichkeiten der Planung entziehend verstanden. Machbar erschien allenfalls die  
Bewältigung der negativen Begleiterscheinungen dieser Entwicklung, d.h. die  
nachfolgende, reaktive Anpassung der baulich-räumlichen und strukturellen Ge-  
gebenheiten an die Erfordernisse und Bedingungen einer dynamischen Entwick-  
lung.<sup>10</sup> Es sei demnach nicht verwunderlich, so wird in der Literatur zuweilen  
argumentiert, daß von zukunftsorientierten städtebaulichen Zielvorstellungen in  
dieser Zeit nur wenig und von Idealen oder Leitbildern keine Rede gewesen sei.<sup>11</sup>

Diese aus einer Einschätzung der Wirkungsmöglichkeiten der entstehenden Diszi-  
plin abgeleitete Sichtweise täuscht indessen darüber hinweg, daß sich bei historio-  
graphischer Betrachtung auch für die Anfangszeit der Städtebaudisziplin erste in-  
haltliche, auf der Wahrnehmung von Problemen basierende Ideen, zukunfts-  
weisende Orientierungen und innovative Zielvorstellungen identifizieren lassen.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> De Bruyn, 1996, S.7; ähnlich Albers, in: Die alte Stadt, 1996, S. 57, der feststellt, daß der Städtebau des 19. Jahrhunderts weit entfernt gewesen sei von utopischen Ambitionen.

<sup>9</sup> Beispielsweise wollten die Denker der städtebaulichen Moderne über einen erweiterten Archi-  
tekturbegriff die Lebensstile und Lebensformen dem Diktat ihrer Gestaltungsaufgaben unter-  
worfen sehen. Dieses Ansinnen, in dem die Utopie einer vorgedachten Lebensform erkennbar  
wird, blieb unerfüllt, weil sich solche Totalitäten dem planerischen Zugriff entziehen. Habermas,  
1985, S. 22.

<sup>10</sup> Albers, 1993, nach Selle, in: Harlander, 1998, S. 54ff.

<sup>11</sup> Streich, 1988, S. 1.

<sup>12</sup> Hinzuweisen ist z.B. auf das soziale Engagement der Refomer um Arminius und Bruch, die  
technisch-wirtschaftliche und die künstlerisch-stadtgestalterische 'Schule' von Baumeister und  
Sitte. Ein Zusammenhang zwischen den Schulen oder eine modellhafte Synthese der Ansätze

Unter diesen lässt sich mit der `funktionalen Ordnung` zudem bereits ein entstehendes innovatives städtebauliches Paradigma bzw. Vorbild identifizieren.<sup>13</sup> Angesichts der Ausgangssituation, die geprägt war durch gewaltige städtebauliche Mißstände und Probleme, durch das vorherrschende reaktive Selbstverständnis, das frühe Stadium der Herausbildung von Methoden und Instrumenten und das fehlende Erfahrungswissen der jungen Disziplin, ist dieser Zielvorstellung neben dem schwach ausgeprägten Moment der Machbarkeit ein stark ausgeprägtes `utopisches Moment` und ein `idealer` Charakter zuzusprechen.

“... die innere Schau, die sich aus der Verbindung von realen Gegebenheiten und idealen Zielen ergibt, lässt sich nicht einmal andeuten, und doch ist diese innere Schau die Vorbedingung aller lebendigen Arbeit ... Die Art, wie der wirklich zum Gestalten Berufene diese innere Schau in technische Maßnahmen umsetzt, ist eine eigene Kunst. Es ist schwer, sie dem Außenstehenden verständlich zu machen.” *F: Schumacher, 1951*<sup>14</sup>

Verfolgt man die heuristische Phaseneinteilung der Geschichte des Städtebaus und der Planung weiter, so folgte der Anpassungsplanung mit Beginn des 20. Jahrhunderts die Phase der Auffangplanung. Die sich auch paradigmatisch festigende Disziplin sah sich nun in der Verantwortung für die Daseinsvorsorge und war im Rahmen eines entstehenden Ordnungsgerüsts in der Lage, Vorgaben für Bautätigkeiten und städtische Entwicklungsprozesse zu formulieren.<sup>15</sup> In dieser Zeit verstärkte sich, aufbauend auf den gesammelten Erfahrungen und dem erarbeiteten konzeptionellen Gerüst, das allgemeine Interesse an zunehmend weniger utopisch - dafür aber machbar anmutenden, innovativen und komplex erweiterbaren Zielvorstellungen.

---

ist zu dieser Zeit nicht erkennbar. Albers, 1975, S.86ff. Konkurrierende Schulen stellen eine typische Erscheinung in der Entstehungszeit einer Wissenschaft dar. Kuhn, 1972, S.25.

<sup>13</sup> Ein Paradigma im o.g. Sinne ist definiert als wissenschaftliche Leistung, die andere Wissenschaftler anziehen vermag, aber offen genug bleibt, um viele Fragen und ungelöste Probleme aufzuwerfen. Der Erwerb eines Paradigmas und festgefügtter Forschungstraditionen und -regeln stellt für eine Disziplin ein Zeichen der Reife dar. Ein Paradigma ist ein Vorbild, ein entstehendes Paradigma ist ein Kandidat. Kuhn, 1972, S. 25f. und S. 30.

<sup>14</sup> Schumacher, 1951, zit. nach: Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 227. Das sich in dem Zitat widerspiegelnde Selbstverständnis des Planers gleicht demjenigen, das Max Weber für tragende Persönlichkeiten unter `legaler Herrschaft` herausgearbeitet hat. Weber, 1973, S.152f.

<sup>15</sup> Selle, in: Harlander, 1998, S. 54. Zu dieser Zeit hat sich die Stadtplanung ausgeformt und verfügte über eigene Kongresse, Ausstellungen, Zeitschriften und Lehrstühle. Albers, in: Die alte Stadt, 1996, S. 58.

Der Begriff des Leitbildes hält zu Beginn des 20. Jahrhunderts als Übersetzung des Begriffes `Ideal` Einzug in die deutsche Sprache.<sup>16</sup> In der raumplanerischen Terminologie wird er allerdings erst in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eingeführt.<sup>17</sup> Leitbilder, die zu dieser Zeit allgemein zu einem vielgefragten Gegenstand gesellschaftswissenschaftlicher Disziplinen avancieren, finden als realisierbare und zugleich ideale Zielvorstellungen zunächst in der Raumordnung und bald darauf auch im Städtebau eine intensive Verwendung. Sie erlangen recht bald, insbesondere auch mit der erfolgreichen baulich-räumlichen Umsetzung des wohl bekanntesten Leitbildes der Stadtplanung dieser Zeit, des Leitbildes der `gegliederten und aufgelockerten Stadt`, eine erhebliche fachliche Bedeutung.<sup>18</sup>

Mit der Entwicklung der Baugesetzgebung bzw. den Regelungen der formellen Stadtplanung in den 1960er Jahren sowie den Bestrebungen zur Verwissenschaftlichung der Planung, vor allem durch Hinwendung zu den Planungsprozessen und -methoden, war jedoch der Bedeutungszenit städtebaulicher Leitbilder überschritten und es kam zu einer Abkehr von der leitbildorientierten Politikberatung: Bei den neuen Bestrebungen standen weniger die Zielorientierungen im Sinne von Wertvorstellungen, als vielmehr die `objektiven` Mittel und Wege, d.h. Methoden, Instrumente und Verfahren zum Erreichen von konkreten und begründet herzuleitenden Planungszielen im Mittelpunkt. Leitbilder, über deren Entstehen wenig reflektiert wurde, wurden vor allem als vorgegebener abstrakter Orientierungsrahmen und als (fortzuschreibendes) Korrektiv im Hintergrund von konkreten und formellen Planungsprozessen verstanden.

In dieser Zeit gerieten Leitbilder als Ausdrucksform wie auch die Inhalte der Leitbilder und Konzeptionen der städtebaulichen Moderne gleich aus mehreren

---

<sup>16</sup> Streich, 1988, S. 21; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 16f. Die Gleichsetzung von Leitbild und Vorbild bzw. Ideal gilt auch heute noch. Dies läßt sich z.B. auch an den englischen Begriffen `idealized objective` bzw. `idealized leading concepts` erkennen. Streich, 1988, 52f.

<sup>17</sup> Eine noch immer verwendete, für den Städtebau formulierte Explikation wurde vor Jahrzehnten von Albers erarbeitet und von Durth, Gutschow modifiziert. Der Begriff des städtebaulichen Leitbildes wird demnach expliziert als "... bildhafte Konkretion komplexer Zielvorstellungen ..., die einzelnen Entwürfen, Planungskonzepten und persönlichen Gestaltungspräferenzen einen gemeinsamen Hintergrund gibt und sie in einen übergreifenden Konsens über `Wertmaßstäbe` einbindet, der `die Grundlage für eine umfassende Schau der wünschenswerten räumlichen Ordnung` bildet." Durth, Gutschow, 1988, S. 214.

<sup>18</sup> Göderitz, Rainer, Hoffmann, 1957. Siehe dazu: Streich, 1988, S. 23ff. Die wohl bekannteste, als Leitbild bezeichnete Zielvorstellung dieser Zeit dürfte aber das wirtschaftspolitische `Leitbild der sozialen Marktwirtschaft` gewesen sein, das als konkretes Ideal bis in die jüngste Vergangenheit ein außerordentliches Maß an gesellschaftlicher Gestaltungs- und Integrationskraft entfaltet hat.



sich überlagernden Gründen in die Kritik: Erstmals wiesen die dominanten Leitbilder der ersten Generation Erstarrungstendenzen auf, verloren ihren utopischen Elan und vermochten in neuen Entwicklungsfragen oder -problemen, wie z.B. dem Zerfall der Innenstädte oder den Verkehrsbelastungen, keine plausible und ausreichende Orientierung mehr zu geben. Zugleich wurden in den Städten Fehlentwicklungen offensichtlich, z.B. beim Verkehr, die auch auf die Umsetzung Gültigkeit beanspruchender Leitbildinhalte, z.B. der `verkehrs-gerechten Stadt`, zurückzuführen waren.<sup>19</sup>

Darüber hinaus zeigte sich, daß die funktional geprägten Zielvorstellungen der modernen Stadtplanung zwar den Systemimperativen der Wirtschaft und der Verwaltung weitgehend gerecht zu werden vermochten, daß dies aber von den Stadtbewohnern durchaus als dysfunktional gegenüber ihrer Lebensumwelt interpretiert und - verbunden mit dem Wunsch auf Beteiligung und Mitsprache - entsprechend kritisiert wurde.

„Als ich seinerzeit vom *Rias* eingeladen wurde, über ästhetische Normen und Leitbilder der Gegenwart zu sprechen, erklärte ich mich für ungeeignet, einen Begriff wie den des Leitbildes zu übernehmen und positiv anzuwenden. Die Formulierung einer wie immer auch gearteten Ästhetik heute dünkt mir unmöglich.“  
*T.W. Adorno, 1967*<sup>20</sup>

Auch gerieten Leitbilder aus politisch-historischen Gründen in die Kritik: Der Schock über die nationalsozialistische Vergangenheit und die kritische Aufarbeitung zeigten, daß über Ideale eine verbrecherische Ideologie vermittelt worden war, daß sie also in verheerender Weise mißbrauchbar sind.<sup>21</sup> Darüber hinaus wurden zwangsläufig biographische Verflechtungen wichtiger Leitbildautoren mit der Vergangenheit offensichtlich. Der Begriff `Leitbild`, der in den 1940er Jahren `vorgeprägt` worden sei und später Einzug in die Planung gefunden habe,<sup>22</sup> wurde nahezu gleichgesetzt mit einer diktatorischen Vergangenheit und deren autoritären

<sup>19</sup> Betker, 1992, S. 18, sieht im Versagen der Leitbilder der 50er Jahre den Hauptgrund für die Abwendung von Leitbildern in der Folgezeit.

<sup>20</sup> Adorno, 1967, S. 7, zum Thema Leitbilder in der Kunst !

<sup>21</sup> Man denke z.B. an das Konzept der Nachbarschaftseinheit, das in den 20er Jahren in den USA entwickelt und als „Ort unmittelbarer Kontakte zwischen den Bewohnern“, verstanden wurde, während sie (die „Stadtzelle als Ortsgruppe“) im Deutschen Reich unter totalitärer Regie „als Instrument politischer Disziplinierung tauglich schien“. Albers, in: Die alte Stadt, 1996, S. 62.

Steuerungsmechanismen, von denen man sich zurecht distanzieren wollte. Bis heute resultiert u.a. daraus die Kritik, Leitbilder hätten einen autoritären Charakter, „einen leise militärischen Klang“<sup>23</sup> und dienten dem Durchsetzen von subjektiven politischen Partikularinteressen durch starke Persönlichkeiten in einer demokratisch verfaßten, aber autoritär strukturierten Zeit.<sup>24</sup>

„Stadtentwicklung in kleinen Schritten ist heute ungemein beliebt. Aber auch kleine Schritte können in die falsche Richtung führen, wenn sie nicht genügend durchdacht sind. Man sollte vielmehr das Ganze des Raumes und der Stadt im Hinterkopf haben, auch Vorstellungen darüber, wie es weitergehen könnte. Diese Vorstellungen sollten zwar nicht zur Zwangsjacke der jeweiligen Einzelentscheidung werden, aber das Auswuchern der Einzelentscheidungen verhindern.“

G. Albers, 1989<sup>25</sup>

Die Leitbilder der ersten Generation verblassten. Einhergehend mit dem Scheitern der - in der Reformära der späten 1960er Jahre versuchten - wissenschaftlich ambitionierten Entwicklungssteuerung und dem Abklingen der Methodeneuphorie wandte man sich im Folgejahrzehnt dem Einzelfall und einem inkrementalistischen Planungsverständnis zu. Weitreichenden und umfassenden inhaltlichen Zielsetzungen oder Leitbildern wurde in dieser Zeit, abgesehen von einer heftigen Kritik an solchen Entwürfen, keine wesentliche Bedeutung mehr beigemessen. Utopische Energien wurden in den 1970er Jahren vor allem auf prozessuale Aspekte und neue weitreichende Beteiligungsformen an der Planung ausgerichtet.

Etwa ein Jahrzehnt später begann man sich jedoch in verschiedenen fachspezifischen Diskursen über die Leitbildkritik hinwegzusetzen und in einem neu beginnenden Zyklus erneut mit in die Zukunft gerichteten, inhaltlich und methodisch innovativen Zielvorstellungen zu beschäftigen.<sup>26</sup> In der Soziologie wurden beispielsweise in der Folgezeit, angetrieben durch die dringlich aufgeworfene Frage

---

<sup>22</sup> Durth, Gutschow, 1993, S. 214.

<sup>23</sup> Zudem glaubte man die Einvernahme des Begriffes durch konservative, rückwärtsgewandte politische Kräfte festzustellen Adorno, 1967, S. 7ff.

<sup>24</sup> Zur `autoritären` Tradition vgl.: Konter, in Arbeitskreis Stadterneuerung, Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, 1997, S. 54.

<sup>25</sup> Albers, zit. nach: Schäfers, Köhler, 1989, S. 2f.

<sup>26</sup> Wenig später befaßte man sich auch begrifflich wieder mit Leitbildern und Synonymen, wie Leitgedanke, -planke oder Gegenbild. `Leitplanke` ist vermutlich eine Neuschöpfung, erwähnt von Sieverts, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 30. `Gegenbild` wird von Rodenstein, in: Häußermann, u.a., 1991, S.31ff. und in pragmatischem Kontext von Albers, 1965, S.5 angeführt.

nach einer Förderung und Steuerung innovativer Entwicklungsprozesse, zeitgemäße Leitbildansätze und -modelle formuliert und die Politikwissenschaft entdeckte die nicht nur an gesellschaftlicher Umverteilung, sondern auch an Effizienz orientierte `Idee` als wichtiges, zu sehr vernachlässigtes Element wieder.

In der räumlichen Planung wurde z.B. das entwicklungsplanerische Modell des Inkrementalismus zu einem Modell des perspektivischen Inkrementalismus weiterentwickelt und das Thema der Leitbilder rückte wieder verstärkt als Gegenstand von Publikationen und Fachtagungen in den Blickpunkt.<sup>27</sup> In der Planungspraxis war man zudem bald wieder bei der Arbeit mit - eher kleinteiligen und ortsbezogenen - Leitbildern angelangt. Gerade dort erfreuen sie sich heute trotz aller Kritik offensichtlich einer weitverbreiteten Anwendung und gehören zum festen Repertoire planerischen Handelns. Zur Frage allgemeiner neuer Zielvorstellungen in der Stadtplanung konstatierte man wenige Jahre später in der Forschung übereinstimmend ein Nebeneinander vieler verschiedener Leitbilder, von denen aber keines jene Dominanz, Anerkennung oder Hegemonie erreicht habe, wie das Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` in den 1950/60er Jahren.<sup>28</sup>

Ideen und Leitbilder gewinnen, versucht man deren Renaissance zu erklären, immer dann an Bedeutung, „...wenn das integrierende Normengefüge und die sich daraus ergebenden Orientierungsfixpunkte und Handlungsmuster abhanden gekommen sind und durch einen neuen, `künstlichen` Orientierungsrahmen ersetzt werden müssen.“<sup>29</sup> Sie gewinnen demnach insbesondere dann an Bedeutung, wenn es der Ablösung von überkommenen Werten und weitreichender normativer Innovationen bedarf. Was sich mit der Ablösung früherer Leitbilder der städtebaulichen Moderne spätestens in den 1970er Jahren in Städtebau und Stadtplanung abzuzeichnen begann, setzt sich somit vor dem Hintergrund eines dynamischen gesellschaftlichen Wandels und entsprechender Diskurse zur zukünftigen Entwicklung der räumlichen Planung heute und in der Zukunft konsequent fort.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Zuletzt widmete das Deutsche Institut für Urbanistik dem Thema eine große Veranstaltungsreihe und Publikation (1998). Unter dem Titel `Auf der Suche nach Orientierung – das Wieder-aufleben der Leitbildfrage im Städtebau` resümieren darin die Herausgeber: „Ob mit Optimismus oder Skepsis, mit Lust oder Frust – an `Leitbildern` ist kein Vorbeikommen ... Leitbilder für Städtebau und Stadtentwicklung haben Konjunktur.“ Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 10.

<sup>28</sup> Streich, 1988, S. 118ff.; Müller-Raemisch, 1990, S. 97ff.; Schäfers, Köhler, 1989, S. 2.; Konter, 1997, S. 54.

<sup>29</sup> Streich, 1988, S. 135.

<sup>30</sup> Zum gesellschaftlichen Wandel und den einhergehenden planerischen Herausforderungen siehe z.B.: Kuder, in: Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, 1997, S. 54ff.

Ähnlich wie auch in der räumlichen Planung selbst, gewinnt dabei der innovative Entwicklungsprozeß gegenüber dem fertigen Produkt, sei es Plan oder Leitbild, an Bedeutung und steht zunehmend mehr im Mittelpunkt des planerischen Handelns.

Bei dem Weg aus der Vergangenheit in die Zukunft, auf dem Weg zu den `Leitbildern der zweiten Generation`, spielt ein Element eine besondere Rolle, das keineswegs vernachlässigt werden darf.<sup>31</sup> Albers hat es vor Jahren als „...Fülle der nicht umfassend geplanten, vielleicht solcher Planung nicht einmal zugänglichen Entwicklungstendenzen, die unsere Umwelt ... verändern“ umschrieben und als Trend bezeichnet.<sup>32</sup> Leitbilder werden mitunter als Bewußtwerdung wesentlicher Elemente von Trends, mitunter aber auch als den Trends entgegengestellt verstanden. Einigkeit besteht allerdings darin, daß gesellschaftlichen Trends und Entwicklungen eine weitreichende Bedeutung bei der Formulierung von Leitbildern und bezüglich ihrer Wirksamkeit beizumessen ist.

Die Welt unterliegt permanenten Prozessen des Wandels. Seit Beginn der gesellschaftlichen Moderne haben sich die ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Verhältnisse in der Gesellschaft und die Norm- und Wertvorstellungen vielfach und einschneidend verändert. Allein die politische Verfaßtheit und das Selbstverständnis der Gesellschaft hat mehrfache, teils verheerende und bittere Wandlungen und Umbrüche erfahren, bis sich, nach Kriegen, Revolutionen, Demokratieversuchen, Völkermord, Diktaturen und deutscher Teilung aus der Monarchie der Kaiserzeit das heutige demokratisch verfaßte Staatswesen der Bundesrepublik Deutschland ausbildete. Und gerade in den letzten Jahrzehnten wird zudem allgemein ein beschleunigter und intensivierter gesellschaftlicher Wandel konstatiert, dessen Ende und genaue Zielrichtung keineswegs absehbar sind.

Auch Städtebau und Planung haben seit ihrer disziplinären Herausbildung vor gut 150 Jahren grundlegende Veränderungen erfahren. Seit dieser Zeit hat sich ein fundiertes, vielfach geprüftes und überarbeitetes Erfahrungswissen angesammelt, es wurden Methoden, Verfahrensweisen, Instrumente und Kontrollmechanismen sowie für viele Komponenten theoretische Gerüste erarbeitet und weiterentwickelt und es wurde ein komplexes, fein abgestuftes System der Planung und eine

---

<sup>31</sup> Knieling, 2000, S. 29.

<sup>32</sup> Albers, 1965, S. 1.

ausdifferenzierte institutionelle und rechtliche Verankerung aufgebaut und in einem ständigen Entwicklungsprozeß fortgeschrieben.

Die Rückkopplung zwischen einem konstatierten gesellschaftlichen Wandel und der Entwicklung des räumlichen Planungssystems ist für ein verantwortungsbewußtes planerisches Handeln gegenüber den Herausforderungen der Zukunft unabdingbar. Dazu gehört die Auseinandersetzung mit Theorien, Methoden und Modellen ebenso, wie mit normativen Zielen und Leitbildern. Wie das allgemeine Verständnis oder der empirische Gehalt von Planung ist auch das Verständnis und der Gehalt von Leitbildern in Wechselbeziehung zu den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und deren ständigem Wandel zu sehen. Im Kontext der aktuellen Debatten und Tendenzen um (fehlende) gesellschaftliche Innovation, Deregulierung, Einschränkung staatlicher bzw. planerischer Steuerungsansprüche sowie der damit verbundenen Verschiebungen gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse, stellt sich gerade auch die Frage nach anerkannten zukünftigen Steuerungsformen und geeigneten innovationsfördernden Instrumenten bzw. Mechanismen.

Was liegt also (gerade für den interdisziplinären Planer) näher, als sich zu Beginn eines möglicherweise langandauernden zweiten Leitbildzyklus<sup>33</sup>, eingebettet in den sich wandelnden gesellschaftlichen Kontext, in kritischer und reflexiver Bestandsaufnahme mit dem aus verschiedenen Perspektiven vorgefundenen Gegenstand, mit den umstrittenen Leitbildern und Leitbildprozessen der ersten und zweiten Generation im Städtebau also, zu befassen, den vorgefundenen Widersprüchen nachzuspüren und die Bedeutung und Verwendbarkeit des Gegenstandes zur Bearbeitung und Lösung von Fragen und Problemstellungen der Zukunft zu überprüfen? Die wissenschaftliche Arbeit steht dabei unter dem frei wiedergegebenen Motto: „Das Einzige, was wir tun können, ist, die `alten` Fragen zu stellen und Trends und Tendenzen dessen, wessen wir uns sicher zu sein glauben, in die Zukunft zu verlängern.“<sup>34</sup>

„Vielleicht ist ein städtebauliches Leitbild im Zeitalter der Schwächung des Kommunalen, des Politischen überhaupt zugunsten des Marktes heute eine Utopie – aber ohne eine solche Utopie bleibt Stadtpolitik ohne Grund.“ *T. Sieverts, 1998*<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Häußermann, in: Maar, Rötzer, 1997, S.95ff.

<sup>34</sup> Sieverts in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 40.

## 1.2 Stand der Forschung

Die Forschung und Theoriebildung zu Begriff, Funktion und Entwicklung von Leitbildern kann aus der Perspektive der Planung als unzureichend erachtet werden.<sup>35</sup> Zwar finden sich in der Fachliteratur der letzten Jahrzehnte fast ohne zeitliche Unterbrechung meist kurze Ausführungen zum Thema, aber erst Ende der 1980er Jahre wurde mit den Grundzügen einer städtebaulichen Leitbildtheorie von Streich erstmals ein theoretischer Eckpfeiler gesetzt, der bis heute einen zentralen Grundstein für die wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Thema darstellt.<sup>36</sup> Der formulierte theoretische Anspruch dieser `Grundlagenforschung` wird über eine umfassende (und darum nicht immer tiefgreifende) Erfassung und Aufbereitung von Quellenbeständen und eine Systematisierung nach unterschiedlichen Kriterien zu erbringen versucht, so zum Begriff, zur Begriffsgeschichte, zur Verwendung des Begriffs in anderen Wissenschaften, zur Zusammenstellung städtebaulicher Leitbilder der Bundesrepublik und deren Systematisierung durch andere Autoren.

Darüber hinaus formuliert der Autor eine Theorie der Entstehung städtebaulicher Leitbilder als dominierende Planungsmaxime für bestimmte Zeiträume. Diese basiert auf einer historischen Analyse städtebaulicher Konzeptionen im Hinblick auf deren Leitbildgehalt und wird aus der axiomatischen Theorie von Friedman zum Thema `utopies réalisables` abgeleitet.<sup>37</sup> Die Theorie benennt drei Axiome zur Erklärung `realisierbarer Utopien`:

1. die kollektive Unzufriedenheit mit einem Zustand,
2. die Existenz eines Mittels zur Behebung und
3. die Verwirklichung des neuen Zustandes mit kollektiver Zustimmung.<sup>38</sup>

Das Modell von Streich geht, aufgrund der Bedeutung, die besonders dem Konsens als Anforderung an städtebauliche Leitbilder zugesprochen wird, sogar von vier ineinander verzahnten und einen Kreislauf bildenden Phasen aus, und zwar:

---

<sup>35</sup> Vgl. auch: Durth, Gutschow, 1988, S. 305, FN 4; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 110.

<sup>36</sup> Siehe dazu: Streich, 1988, S. 10 - 13. Gründe für die Forschungsdefizite können in der Begriffsgeschichte und in den Problemen disziplinübergreifender Forschung vermutet werden. Leitbildinhalte werden zudem wegen ihres normativen Charakters als für eine theoretische Durchdringung ungeeignet erachtet (Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 248).

<sup>37</sup> Betker kritisiert u.a. den Mangel an Distanz, der als Schwäche des Versuchs anzusehen sei, auf Grundlage eines systematischen historischen Abrisses die Grundzüge einer Leitbildtheorie zu entwickeln (Betker, 1992, S. 17). Jenseits dieser letztlich unzureichenden Kritik ist festzustellen, daß zu dem Thema bislang kaum aktuelle Forschungen angestrengt wurden.

1. Problem- und Konfliktsituationen als Entstehungsimpuls: Entstehungsimpulse für Leitbilder sind existierende oder absehbare, im Kontext eines allgemeinen Bewertungsrahmens feststellbare Problem- und Konfliktsituationen.
2. Suche nach Lösungskonzepten: Als entscheidendes Merkmal der Suche und Auswahl geeigneter Lösungskonzepte, die von einzelnen Fachpersönlichkeiten erarbeitet werden, gilt die technische Realisierbarkeit potentieller Lösungen.
3. Konsensbildung: Die Durchsetzung einer Idee mit Leitbildpotential gegenüber Konkurrenten setzt voraus, daß es eine bestimmbare Gruppe geben und in dieser ein Konsens hergestellt werden muß. Hierbei läßt sich ein impliziter, stillschweigender und ein expliziter, durch Rhetorik, Überzeugung oder kommunikativen Diskurs hergestellter Konsens unterscheiden.
4. Leitbildrealisation: Die Realisation bzw. die Umsetzung setzt die Existenz einer dominierenden Konzeptvorstellung, also eines Leitbildes voraus.<sup>39</sup>

Zur Frage der Funktion von Leitbildern recurriert Streich auf die Orientierungs- und Steuerungsleistung bei der Anwendung bestehender Leitbilder. Er geht davon aus, daß Ideen, die sich ggf. zu anerkannten Leitbildern entwickeln, von Experten formuliert und später fachintern anerkannt werden. Dem gestalterischen und innovativen Prozeß der Entwicklung wird wenig Aufmerksamkeit beigemessen. Fertige Leitbilder dienen der Umsetzung von Planung, d.h. der Steuerung und Orientierung bei der Ableitung von konkreten Zielen in nachfolgenden Planungsprozessen. Als normativer Maßstab wirken Leitbilder dort auf die Situationsanalyse und -bewertung, die Abgrenzung des Handlungsspielraumes, die Bewertung von alternativen Lösungen und die Wirkungskontrolle ein. Weitere Funktionen sind die Homogenisierung, Filterung und die Legitimierung abgeleiteter Zielsetzungen.<sup>40</sup>

Nach diesem Verständnis wird Planung im wesentlichen von Experten der planenden Verwaltung erarbeitet und vollzogen. Der gesamte Vorgang findet dementsprechend in weitgehend geschlossenen Steuerungsprozessen statt, die auf dem Steuerungsprinzip der `Hierarchie` basieren.<sup>41</sup> Der Autor vertritt damit eine Planungsauffassung, deren deutliche Modifikation sich in Theorie und Praxis zur Zeit

---

<sup>38</sup> Friedman (1975/77), nach Streich, 1988, S. 73f.

<sup>39</sup> Streich, 1988, S. 73ff.

<sup>40</sup> Die verschiedenen Funktionen werden jeweils den idealtypisch strukturierten, konkreten Ablaufschritten von `klassischen` Planungsprozessen zugeordnet. Streich, 1988, S.94ff.

der Erstellung seiner Arbeit bereits abzeichnete. Aktuelle Steuerungsvorstellungen von einem kooperativen, nicht-hierarchischen Staat, die der heutigen Steuerungsrealität gerecht werden, oder Steuerungsvorstellungen von komplexen eigen-dynamischen Planungsprozessen in Verhandlungs- und Kooperationsnetzwerken, in denen sich verschiedene beteiligte Akteure über Wertvorstellungen verständigen und gemeinsam Planungsziele formulieren, bleiben in diesem Erklärungsansatz zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern ausgeblendet.

Eine zentrale Position in der neuen Leitbildforschung nimmt eine sozialwissenschaftliche Studie von Dierkes, Hoffmann, Marz (1992) ein, die sich mit Leitbildern bei der Entstehung und Steuerung technischer Innovationen befaßt. Neben einer Einführung in Begriff und Geschichte, die weitgehend bisherige Erkenntnisse bestätigt, werden Leitbilder als Orientierungspunkte der Technikgenese und -steuerung untersucht. Die Autoren entwickeln dabei zur Frage der Entwicklung und Funktion von Leitbildern eine prozessuale und strukturelle Hypothesenskizze.<sup>42</sup>

Das resultierende phasenheuristische Modell zur Genese und Karriere von Leitbildern entspricht in seiner Phasenabfolge weitgehend dem von Streich für den Städtebau erarbeiteten Modell. Auch wird sowohl bei der Arbeit von Streich, als auch bei der von Dierkes, Hoffmann, Marz die Funktion von Leitbildern in der zu leistenden Orientierung und Steuerung gesehen. Trotz dieser vordergründigen Übereinstimmungen gelangen beide Untersuchungen letztlich jedoch zu völlig unterschiedlichen Auffassungen und Ergebnissen.

Bei deren näherer Betrachtung zeigt es sich, daß die Differenzen wesentlich auf Unterschiede beim Funktionsverständnis von Leitbildern, bei der prozessualen Gewichtung sowie bei den Steuerungsvorstellungen zurückgeführt werden können. Dierkes, Hoffmann, Marz entwickeln ihr Funktionsverständnis von Leitbildern anhand eines Modells der Produktion technischen Wissens. Die Entstehung neuen Wissens wird als ein komplexer Geneseprozess in selbstgesteuerten kooperativen Netzwerken verstanden, der verschiedenen Anforderungen und Bedingungen unterliegt, die es im Hinblick auf einen erfolgreichen Arbeitsprozeß zu lösen gilt. Die spezifischen Funktionen von Leitbildern lassen sich dabei aus den

---

<sup>41</sup> Vgl. dazu: Willke, 1995, S. 64ff.

<sup>42</sup> Die Autoren rekurren auf 'allgemeine Erkenntnisse der Diffusionsforschung', allerdings ohne dies näher zu erläutern. Trotz eines formulierten Anspruches auf Übertragbarkeit werden die Hypothesen offensichtlich nicht in Auseinandersetzung mit der Arbeit von Streich entwickelt.



zu leistenden Anforderungen und Erfolgsbedingungen ableiten. Die Autoren wenden damit ihr Augenmerk erstens dem innovativen Entwicklungsprozeß von Leitbildern zu, der zweitens im Rahmen kooperativer Entwicklungsnetzwerke gedacht wird und aus dem sich drittens die Funktion von Leitbildern ableiten läßt.

Im Gegensatz dazu vertritt Streich die Auffassung, daß die Leitbildfunktion in der hierarchiebezogenen Steuerung und Orientierung bei der Zielableitung aus vorgefertigten Leitbildern zu sehen ist. Somit stehen aus einer den Forschungsstand reflektierenden Sicht deutlich unterschiedliche Auffassungen zum Steuerungskontext sowie zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern nebeneinander, die ein weiterführendes Forschungsinteresse begründen.

Eine empirische Überprüfung der aufgezeigten Theorien, Modelle und Hypothesen zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern, so ist festzustellen, fehlt weitgehend. Ende der 80er Jahre führten Köhler, Schäfers (1989) eine breit angelegte, explorative Untersuchung zum Thema `Leitbilder der Stadtentwicklung` durch. Über schriftliche Experten- und Laienbefragungen (Delphi-Methode) befaßten sich die Autoren mit den Sichtweisen der Experten zum Leitbildbegriff und den wesentlichen Leitgedanken vor dem Hintergrund der Entwicklung der Aufgabenfelder in der Stadtentwicklung seit 1945. Während sich die Untersuchung überwiegend auf die inhaltliche Dimension von Leitbildern konzentriert, werden zu den Fragen der Entwicklung und Funktion von Leitbildern nur am Rande Aussagen getroffen.

Zusammenfassend wird konstatiert, daß gegenüber allgemeingültigen Leitbildern Skepsis zu verspüren gewesen sei, die aber nicht mit der generellen Aversion gegen räumliche Planung Ende der 70er Jahre gleichgesetzt werden könne. Leitbilder seien „...orientiert an konkreten Planungsproblemen stadtspezifisch und meist ausdrücklich mit einer zeitlich begrenzten Gültigkeit versehen.“<sup>43</sup>

Die um Zustimmung oder Ablehnung nachgefragten Aussagen wurden aus zuvor geführten Expertengesprächen entwickelt. Aufgrund des methodischen Vorgehens sind sie als ungenau und nicht valide einzuschätzen.<sup>44</sup> Festgestellt wurde - versucht man Tendenzen zu extrahieren -, daß Leitbilder von den Experten für sinn-

---

<sup>43</sup> Schäfers, Köhler, 1989, S. 111.

<sup>44</sup> Den Befragten wurden bis zu sieben Aussagen u.a. zum Thema Pro und Contra Leitbild vorgelegt, von denen mehreren (Delphi I) bzw. einzelnen (Delphi II, III) zugestimmt werden konnte. Die aus Teilaussagen zusammengesetzten Aussagen wurden unscharf kategorisiert. Verschie-

voll erachtet werden, und die Formulierung langfristiger Ziele zu den Aufgaben der Planung gehört. Sie dürften aber nicht als präfabrizierte Konzepte gehandhabt werden (unter Vernachlässigung der Bedingungen des Ortes). Sie müßten über architektonische und städtebauliche Bilder hinaus auch gesellschaftliche Bilder sein und sozialpolitische Ziele beinhalten. Kritisch angemerkt wurde, daß Leitbilder gefährlich seien, wenn sie zu Schlagworten verdichtet und als historisch neutrale Konzepte gesehen würden. Bei dieser Doppelaussage bleibt jedoch unklar, woran sich die Kritik festmacht. Darüber hinaus wird kritisch angemerkt, daß nicht Leitbilder, sondern einfache, langfristige und ortsspezifische städtebauliche Konzepte Grundlage für die Planertätigkeit seien. Zugestimmt wurde auch der Aussage:

„Der Stadtplaner kann heute nicht im Stile eines Stadtbaumeisters einem Leitbild folgend die Stadt umbauen. Der Planer braucht kein formales Leitbild; er muß seine Stadt kennen und er muß dafür sorgen, daß die Stadt funktioniert, daß man darin wohnen, arbeiten und einkaufen kann.“ *Aussage aus einem Expertengespräch*<sup>45</sup>

Aus dem hier verfolgten Blickwinkel lassen bereits die Expertenaussagen ein gewisses Forschungsdefizit zum Gegenstand erkennen. Die Interpretationsvielfalt, die sich bei der Beantwortung der weitgehend offen formulierten Fragen in den Expertenaussagen zeigt, stellt die Ergebnisse der Untersuchung kritisch in Frage.<sup>46</sup> Das explorative Vorgehen gestattet trotz thematischer Eingrenzung eine Vielzahl unterschiedlicher Antworten, die im Zweifelsfall keine genauen Ergebnisse zulassen. Letztlich muß es angesichts der allgemein fehlenden empirischen Analysen aus Sicht des Forschers, der Anhaltspunkte für seine Arbeit sucht, als bedauerlich beurteilt werden, daß die Möglichkeiten, über eine solche Untersuchung `harte Fakten` und neue Ergebnisse zu erzielen, wenig genutzt wurden.<sup>47</sup>

Eine Einordnung und Zusammenfassung der Argumentation aus leitbildkritischer Sicht nimmt Konter (1997) in einem Aufsatz und einer wissenschaftlichen Arbeit

---

dene Aussagen enthalten sich überschneidende Aspekte. In der Publikation wurden die Ergebnisse der Befragung aufgezeigt, jedoch wurde auf eine genaue Auswertung verzichtet.

<sup>45</sup> Der Autor des Zitates wird nicht wiedergegeben. Schäfers, Köhler, 1989, S.109f.

<sup>46</sup> Eine Vorstrukturierung erfolgte durch Vorgabe des Gesprächsleitfadens für Expertengespräche. Schäfers, Köhler, 1989, S. 7ff.

<sup>47</sup> Mit dieser Kritik soll nicht die zielorientierte Methodik des Projektes in Frage gestellt werden. Die Autoren selbst kommen allerdings zu dem Ergebnis, daß bei der von ihnen gewählten qualitativen Forschung am Ende keine `harten Fakten` und Daten zum Beweis zweifelsfrei vermuteter Zusammenhänge angeführt werden können. Schäfers, Köhler, 1989, S.111.

(`Grundlegung einer Planungstheorie und –soziologie`) vor. Die „Kontrolle über die Organisation und die Macht über die Nutzung“ der räumlichen Reproduktionsbedingungen, die mit der Arbeitsteilung an Planer und Experten delegiert wurde, sieht Konter (nach Harvey, 1991) einleitend als zentrale Instrumente der Reproduktion gesellschaftlicher Machtverhältnisse an.<sup>48</sup>

„Deutung der Wirklichkeit, sinnlich-emotionaler Bezug zu ihr, berufliche Sozialisation und soziale Lage, wertende Interpretation des eigenen sozialen Standorts und der vorgegebenen Ziel-, Aufgabenstellung und Zwecksetzung, eigene parteiliche Vorstellungen, Wünsche, Motive, Zielsetzungen, `Leitbilder` und Begabung“ seien dem Planer zuzurechnen und stellten den `subjektiven Faktor` der Planung dar. Konzeptionen der Planer seien, so Konter weiter, eingebunden „... in bestimmte gesellschaftliche Reproduktions- und Lebensverhältnisse, in entsprechende gesellschaftlich hegemoniale Anschauungen, Gepflogenheiten, Anforderungen und Wertungen ...“ Leitbilder umfaßten „... allgemein verbreitete Vorstellungen über die optimale Anpassung der Raumstruktur und –gestalt an die vorherrschenden gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen bzw. über die möglichst effektive räumlich bezogene Antizipation jener Tendenzen, die mit Elementen oder Potentialen des regressiv oder des progressiv Möglichen durchsetzt sein können.“<sup>49</sup>

Leitbilder, die aus subjektiver Planersicht Lösungsansätze versprächen, verdichteten und verfestigten sich über „individuelle Aneignungsprozesse“ zu „individuellen Leitbildern“. Die neuere Geschichte des `subjektiven Faktors` zeige, „...daß die Mehrheit der Planer...eher zum Konservativen, zur Beharrung oder Überanpassung...“ neigten. Der oft feststellbare `vorausseilende Gehorsam` verhindere „...die Erkenntnis des Notwendigen und Möglichen und das Denken in Alternativen oder konkreten Utopien.“ In der Planungspraxis dominierten, so Konter, Intuition und Pragmatismus, die sich wesentlich auf traditionelle Kenntnisse, Leitbilder und Alltagserfahrung stützten.<sup>50</sup> In der Orientierung an Leitbildern sieht er das „anschauliche und das problemlösende Denken“ befördert, die beide „...auf dem Anschaulichen und Oberflächenhaften mit allen möglichen Täuschungen und Verdrehungen und Widersprüchen...gründen.“ Er sieht darin „kognitive Bestimmungs-

---

<sup>48</sup> Konter verwendet den Begriff Leitbild nur mit Anführungszeichen. Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 53ff. und Konter, 1997, S. 48ff.

<sup>49</sup> Konter, 1997, S. 49f.

<sup>50</sup> Konter, 1997, S. 50.

momente des Praktizismus, der die praktische Seite des Handelns verabsolutiert“ und wissenschaftliche Erkenntnis „...weitgehend als praxisirrelevant...“ ablehnt.<sup>51</sup>

In diesem über Leitbilder transportierten Praktizismus sieht Konter „... Nichthinterfragung von Planungszielen und –zwecken, bereitwilliges Koalieren mit den `Mächtigen`, Ausblenden der wirklichen Zusammenhänge, der wesentlichen Ursache-Wirkungsketten und der Bestimmungsgründe der Gerichtetheit, Selektion, Akzentuierung und Komplexitätsreduktion im Planungsprozeß, unkritische Anpassung an die `Sachzwänge` sowie Opportunismus im Planungsvollzug.“<sup>52</sup>

Diese kulturpessimistische Argumentation von Konter zielt auf ein Verständnis, nach dem Leitbilder subjektiver und oberflächlicher Natur sind. Ihre Funktion sieht er in einer unkritischen, auf Macht und Hegemonie basierenden Orientierung und Steuerung zur Anpassung der Raumstruktur und -gestalt an gesellschaftliche Entwicklungstendenzen im Sinne vorherrschender Machtverhältnisse. Er stellt damit der herkömmlichen Leitbildforschung eine Grundsatzkritik gegenüber, die in letzter Konsequenz planerisches Handeln und dessen Problemlösungskompetenz in Frage stellt und so eine konstruktiv-kritische Auseinandersetzung mit seiner Position weitgehend verunmöglicht.

“Man mag die `Planung` heute nicht mehr `Planung` nennen. Und auch die `Theorie` nicht mehr `Theorie`. Aber an der Notwendigkeit des Dialogs von Theorie und Praxis ändert sich dadurch nichts. ...nicht auf den Namen kommt es an, sondern auf die Sache....“ K. Selle, 1998 (zum Begriff Planungstheorie)<sup>53</sup>

Der Themenbereich der Leitbildinhalte, eingebunden in die Ideengeschichte des Städtebaus und der Planung, war und ist Gegenstand vieler Forschungen. Einen Überblick über die Geschichte der Stadt, die wesentlichen Entwicklungstendenzen und städtebaulichen Ansätze in verschiedenen Epochen findet sich in der historiographischen Betrachtung von Benevolo (1972). Als städtebaulich grundlegend sind in ihrer detaillierten Betrachtung neben der Vielzahl von Primärquellen beispielsweise die umfassenden, systematisierenden Untersuchungen zu den Entwicklungslinien in Städtebau und Stadtplanung von Albers (1975) bzw. Albers und

<sup>51</sup> Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 59.

<sup>52</sup> Konter, 1997, S. 51f.

<sup>53</sup> Selle, in Harlander, 1998, S. 63

Papageorgiou-Venetas (1984) anzuführen. Eine weitere, nicht nur ideologiekritisch, sondern auch ideengeschichtlich bedeutsame Arbeit ist in der detaillierten Untersuchung `Träume in Trümmern` von Durth und Gutschow (1988) zu sehen, die den Fokus im Kontext der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts auf die politisch-ideologischen Traditionslinien in Städtebau und Planung lenkte.

Anzuführen ist zudem die Systematisierung von Leitbildinhalten durch Daub (1979), darauf aufbauend Streich (1988) und die Untersuchung zu Leitbildern und Mythen der Stadtplanung nach 1945 von Müller-Raemisch (1990), in der die jeweiligen Leitbilder systematisiert und beschrieben werden. Unter der hier verfolgten Perspektive der Funktion und Entwicklung von Leitbildern sind bisher allerdings nur wenige Teilaspekte unter anderen Gesichtspunkten betrachtet worden.

Die funktionale Gliederung stellt seit den Anfängen der Disziplin eines der wichtigsten Ordnungselemente der Planung dar. Trotzdem lassen sich dazu, wie auch zu den ideengeschichtlich bedeutsamen Leitbildern der Nutzungstrennung bzw. -mischung, deren Entwicklung hier empirisch nachgezeichnet wird, neben vielen als Primärquellen zu nutzenden Aufsätzen, Vorträgen und Kurzstudien im Sinne der hier verfolgten Fragestellungen kaum grundlegende Arbeiten heranziehen. Die für die explorative Untersuchung ausgewertete Literatur wird an entsprechender Stelle in der Arbeit dokumentiert. Zum Thema Nutzungstrennung und Leitbildentwicklung zugleich läßt sich in der Literatur in wesentlichen Zügen nur auf eine Aussage rekurren. Demnach habe sich die räumliche Trennung wichtiger städtischer Funktionen im Agglomerationsprozeß längst vollzogen, ehe sie in der Charta von Athen als Leitprogramm verkündet worden sei; Absicht und Wirkung des Programms werde überschätzt.<sup>54</sup>

### **1.3 Fragestellung**

„Aufräumarbeiten sind das, was die meisten Wissenschaftler während ihrer gesamten Laufbahn beschäftigt und sie machen das aus, was ich hier normale Wissenschaft nenne.“<sup>55</sup> Dieses Zitat verdeutlicht den Kontext, in den sich die vorliegende Arbeit eingebunden sieht. Sie versteht sich angesichts des einleitend skizzierten Hintergrundes und des gezeigten Forschungsstandes als Beitrag zum Auf-

---

<sup>54</sup> Daub, 1979, S. 10f.

greifen von verschiedenen Ansätzen und (mitunter widersprüchlichen) Erkenntnissen zum Gegenstandsbereich der Leitbilder und zum `Aufräumen` in diesem Bereich. Die zentrale forschungsleitende Frage, die dabei verfolgt wird, lautet::

**Wie stellt sich der Begriff, die Funktion und die Entwicklung von städtebaulichen Leitbildern unter heutigen Rahmenbedingungen und im Hinblick auf ein aktuelles Verständnis dar?**

Diese theoretisch wie empirisch verfolgte Fragestellung lässt sich wie folgt in für relevant erachtete Einzelfragen aufschlüsseln und erläutern:

1. Was ist unter dem **Begriff** Leitbild heute zu verstehen?
2. Welcher **Steuerungsform** unterliegt heute die räumliche Planung?
3. Wie vollzieht sich die **Entwicklung** von Leitbildern? Welche **Funktionen** sind Leitbildern nach aktuellem Verständnis zuzusprechen?
4. Können die Ausführungen zum Begriff, zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern im empirischen Feld bestätigt werden (**empirische Plausibilität**)?

“Städtebauliche Leitbilder haben heute ihre scharfen Konturen verloren. Das Spektrum dessen, was unter `Leitbild` firmiert, reicht vom synonymen Gebrauch für Ziele, Prinzipien und Konzepte von Städtebau, Stadtplanung und Raumordnung über die bloße Etikettierung ohnehin ablaufender Trends und die Formulierung pathetischer Leitformeln mit missionarischem Gehalt bis zum Motivangebot für Imagepflege und Public Relations Strategien.“

*H. Becker, J. Jessen, R. Sander, 1998<sup>56</sup>*

**1. Was ist unter dem Begriff Leitbild heute zu verstehen?**

Die häufige Verwendung des Begriffes in verschiedenen gesellschaftlichen und planerischen Diskursen und die beliebig anmutende Begriffsauslegung (gemäß postmodernem `anything goes`) führen zum Verlust von `suggestiver Evidenz`, Bestimmtheit und Schärfe des Begriffs.<sup>57</sup> Das Auseinanderklaffen zwischen der Schwierigkeit, den Leitbildbegriff eindeutig zu fassen einerseits, und seiner Be-

<sup>55</sup> Kuhn, 1972, S. 38.

<sup>56</sup> Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 13.

<sup>57</sup> Beispielsweise genannt seien konkrete ortsbezogene Leitbilder in Rahmenplänen oder ortsübergreifende, konzeptionelle oder auch prozessuale Leitbilder.

liebtheit und häufigen, oft intuitiven Verwendung in unterschiedlichen Kontexten (die, wie es heißt, dafür spricht, daß `irgend etwas dran ist`) andererseits zeigen eine - wissenschaftliches Interesse begründende - `Diskurs-Differenz` auf.<sup>58</sup> Die `Unschärfen` lassen es insbesondere geboten erscheinen, den Begriff aktuell zu explizieren und seine Verwendungszusammenhänge kritisch aufzuarbeiten.

Ich plädiere deshalb für die Verbannung des Begriffs `Leitbild` aus einer ernstzunehmenden Fachdiskussion um den zukünftigen Städtebau und für die Abkehr von solchen Orientierungsschemata.“ *E. Konter, 1997*<sup>59</sup>

Darüber hinaus ist das Leitbildthema keinesfalls unumstritten und wird in planungstheoretischen bzw. sozialwissenschaftlichen und in praxisbezogenen stadtplanerischen Diskursen kontrovers diskutiert. Befürworter verweisen darauf, daß Leitbilder im Gegensatz zu früheren Zeiten nicht mehr statisch oder bildhaft sind und ihren normativen und dogmatischen Charakter verloren haben.<sup>60</sup> Sie rekurren weiter auf die bedeutsame Orientierungsleistung, die Leitbilder in Planungsprozessen erbringen können.<sup>61</sup> Dagegen herrscht bei Skeptikern eine kritische, oft ablehnende Haltung vor, die sich u.a. aus der vermeintlichen Subjektivität,<sup>62</sup> dem ideologischen Gehalt von Leitbildern, aus einer als These formulierten historischen Begrenztheit des Begriffes (Nationalsozialismus, Nachkriegszeit)<sup>63</sup>, aus der vermeintlichen Herkunft des Gedankens aus der diesbezüglichen Ideologie<sup>64</sup>, aus einem Leitbildern zuzuordnenden autoritären Charakter<sup>65</sup> und einer dementsprechenden gesellschaftlichen Funktion begründet.

Es zeigen sich bei diesem Diskurs zwischen verschiedenen Standpunkten vielfältige Widersprüche und gegensätzliche Positionen auf, die zur Fortschreibung des Diskurses eine auch reflexive Auseinandersetzung mit dem Thema und den Positionen naheliegend erscheinen lassen. Hierbei gilt es vor allem, bisherige Rezeptionen zum Leitbildbegriff, zur Begriffsgeschichte und den Verwendungszusammenhängen kritisch zu hinterfragen und ggf. neu zu bewerten.

---

<sup>58</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 7.

<sup>59</sup> Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S.59.

<sup>60</sup> Schäfers, Köhler, 1989, Vorwort und S. 2.

<sup>61</sup> Streich, 1988, Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S.7.

<sup>62</sup> Konter, 1997, S. 48ff.

<sup>63</sup> Vgl. dazu u.a.: Rodenstein, in: Häußermann u.a., 1991.

<sup>64</sup> Berndt, 1968, S. 9.

## **2. Welcher Steuerungsform unterliegt heute die räumliche Planung?**

Die Ausführungen zum Stand der Forschung haben bereits deutlich eine enge und historisch problematische Abhängigkeit der Funktion und Entwicklung von Leitbildern in Städtebau und Planung von einem vorherrschenden gesellschaftlichen bzw. planerischen Steuerungsverständnis gezeigt. So werden in der Literatur, wie gezeigt wurde, im Kontext autoritärer oder unterschiedlicher demokratisch legitimer Steuerungsformen (Hierarchie / Kooperation) letztlich jeweils unterschiedliche Funktionen von Leitbildern herausgestellt. Vergleichbar stellen sich zudem auch die Zusammenhänge zwischen Steuerungsform und Leitbildentwicklung dar.

Angesichts dessen scheint es unabdingbar zu sein, zunächst die heute aktuellen Steuerungsstrukturen und -prozesse planerischen Handelns herauszuarbeiten, bevor - abhängig davon - im folgenden Kapitel eine technisch-instrumentelle Untersuchung der Frage nach der Funktion und der Entwicklung von Leitbildern in Städtebau und Stadtplanung vorgenommen werden kann.

Einhergehend mit den auszuarbeitenden Steuerungsstrukturen und -prozessen können die daraus resultierenden Anforderungen an die räumliche Planung, ihre Mechanismen und Instrumente bestimmt werden. Soll ein Planungsprozeß beispielsweise nach kooperativen Steuerungsprinzipien gestaltet werden, so ergibt sich daraus u.a. die Notwendigkeit von konsensorientierten Verhandlungen in gleichberechtigten Netzwerken als strukturelle (z.B. akteurskreisbezogene) und prozessuale Anforderung an die Planung. Solche Anforderungen können zugleich auch als planungstheoretische Kriterien für eine kritische empirische Prüfung von Planungsprozessen und -strukturen verstanden werden.

## **3. Wie vollzieht sich die Entwicklung von Leitbildern? Welche Funktionen sind Leitbildern nach aktuellem Verständnis zuzusprechen?**

Bei den Ausführungen zum Forschungsstand wurde gezeigt, daß zur Frage der Entwicklung und Funktion von Leitbildern im Kontext verschiedener planerischer Steuerungsformen unterschiedliche bzw. konträre Auffassungen bestehen. Diese lassen es geboten erscheinen, die verschiedenen Ansätze und Hypothesen vor dem Hintergrund der heute vorherrschenden planerischen Steuerungsform und deren planungstheoretischen Anforderungen aufzugreifen und unter dem

---

<sup>65</sup> Adorno, 1967, S.7f.



gebotenen Blickwinkel der räumlichen Planung vertiefend zu untersuchen. Ein besonderes Gewicht ist dabei den in der Literatur für wesentlich erachteten innovativen Potentialen und prozessualen Aspekten der Leitbildentwicklung einzuräumen.

Die Frage nach der Entwicklung und Funktion von Leitbildern stellt sich aus fachlicher Perspektive auch vor dem Hintergrund, daß die Stadtplanung über einen reichen Schatz an Erfahrungswissen, an ausgefeilten Verfahrensweisen mit einer ausgeprägten rechtlichen Verankerung und über eine Vielzahl von Methoden und Instrumenten verfügt. Warum kommt es also angesichts der Leistungsfähigkeit der formellen Stadtplanung zu (informellen) Leitbildprozessen und zur Entwicklung von Leitbildern? Welche - anscheinend wesentlichen und kaum verzichtbaren - Funktionen können städtebauliche Leitbilder erfüllen? Lassen sich aus den Modalitäten der Entwicklung und Funktion wechselseitige Bezüge herausfiltern?

„Kurzum: wer über Methoden und Techniken der Planung redet, darf von der Orientierung, von Zielen und Werten des Planes nicht schweigen. Sonst drohen Holzwege.“ *K. Selle, 1993*<sup>66</sup>

Angesichts dieser grundsätzlichen Fragen scheint es geboten, die Antwort nicht nur im naheliegenden fachlichen Umfeld zu suchen: Leitbilder versprechen, eine bestimmte Form von machbaren und wünschbaren Antworten zu geben. Dies richtet den Fokus über das Besondere der Planung hinaus auf das Allgemeine und damit auf die Frage nach generellen Strukturen und Prozessen, die von Fragen und Problemen zu Antworten und innovativem Wissen führen. Diesbezügliche Erkenntnisse sind hier zur Untersuchung der Fragestellung einzubeziehen.

#### **4. Können die Ausführungen zum Begriff, zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern im empirischen Feld bestätigt werden (Plausibilität) ?**

Empirische Untersuchungen zu den aufgeworfenen Fragen - der Funktion, Entwicklung und Einbindung von Leitbildern in einen gesellschaftlichen Entwicklungskontext - stehen bislang weitgehend aus. Daher wird die Frage der Plausibilität der zu erarbeitenden, vornehmlich theoretischen Erkenntnisse beispielhaft anhand der - einer langfristigen Betrachtung unterzogenen - Entstehungs- und Entwicklungsprozesse des Leitbildes der Nutzungstrennung bzw. -mischung und den dabei

feststellbaren Leitbildfunktionen untersucht. Zugleich stellt die daraus resultierende Entwicklungslinie einen Beitrag zur Ideengeschichte des Städtebaus dar.

„Städtebauliche Leitbilder wirken oft wie Reizbegriffe, die schnell engagierte Stellungnahmen zwischen Zustimmung und Ablehnung provozieren; in ihnen spiegeln sich kontroverse Auffassungen über Bedeutung und Leistungsfähigkeit von Leitbildern. In welchem Zusammenhang und in welchen Dimensionen werden städtebauliche Leitbilder formuliert? Welche Funktionen sollen und können sie erfüllen? Sind Leitbilder ein zeitgemäßes Instrument zur Lösung der Aufgaben, vor denen Städtebau und Stadtplanung heute stehen? Worin bestehen Chancen und Potentiale, wo werden Gefahren und Restriktionen von Leitbildern gesehen?....“

*Becker, Jessen, Sander, 1998<sup>67</sup>*

#### **1.4 Aufbau der Arbeit und Methoden**

Die vielfältige Begriffsverwendung läßt eine Eingrenzung und Fassung des Untersuchungsgegenstandes vorab geboten erscheinen. Betrachtet werden, mit besonderem Interesse an langfristigen Entwicklungsprozessen und deren Strukturen, vor allem grundlegende Leitbilder im Grenzbereich zwischen gesellschaftspolitischer oder wissenschaftlicher Entwicklung und Planung. Gemeint sind Leitbilder zu vermeintlich langfristig innovativen oder planungspolitisch weitreichenden Fragestellungen von einem übergreifenden öffentlichen und nicht allein lokalen Interesse, wie z.B. das Leitbild der `behutsamen Stadterneuerung` in den 1970/80er Jahren, im Gegensatz zu einem Leitbild `die Zukunft der Schloßstraße in Neulitzegörcke`.

Leitbilder also, die allgemein gesellschaftlich, wissenschaftlich und zugleich städtebaulich relevante Themen zum Gegenstand haben. Aus dieser Festlegung ergibt es sich zwangsläufig, daß sich der Gegenstand der Untersuchung auf Prozesse im unscharfen Grenzbereich zwischen wissenschaftlicher oder politischer und technisch-instrumenteller Planung bezieht.<sup>68</sup> Die technisch-instrumentelle Seite, wie sie Streich aufgezeigt hat, ist häufig eingebettet in Verfahrens-

---

<sup>66</sup> Selle, in Brech, 1993, S. 278.

<sup>67</sup> Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 16.

<sup>68</sup> Die Unterscheidung zwischen politischer und technisch-instrumenteller Planung ist heuristisch zu verstehen und dient der Veranschaulichung. Beide Pole können auch deckungsgleich sein.

weisen und Prozesse der Bauleitplanung, wie sie das Baugesetzbuch verbindlich vorgibt. Die politische Seite ist oftmals der Bauleitplanung in informellen Prozessen vor- oder parallelgeschaltet. Beide werden zudem mit zahlreichen Querverbindungen überlagert durch die wissenschaftlich-konzeptionelle Seite der Planung. Gegenstand der Arbeit sind somit Planungsprozesse und -strukturen in einem dementsprechend weiter verstandenen Sinne.

Zur Bearbeitung der Fragestellung wird auf qualitativ-hermeneutische Verfahren, wie Literatur- und Dokumentenanalyse, als maßgebliche Untersuchungsmethoden recurriert. In wesentlichen Zügen befaßt sich die vorliegende Arbeit mit der Zusammenstellung, beschreibenden Untersuchung und Auswertung von Ansätzen, Modellen und Hypothesen zum und um den Leitbildbegriff in Städtebau und Planung und die empirische Überprüfung der Plausibilität dieser Ansätze. Ziel ist es, ein fundiertes Verständnis darüber zu erarbeiten, was Leitbilder heute sind, wie sie entstehen, sich entwickeln und welche Funktionen ihnen heute im disziplinären Kontext zuzusprechen sind.

Der erste Teil der Arbeit beschäftigt sich mit der Grundlegung der Untersuchung. Einleitend wurde der Hintergrund der Fragestellung umrissen und der Forschungsstand aufgezeigt. Daraus wurden in Folge die verschiedenen Fragen der Arbeit entwickelt und die Methoden sowie der Aufbau der Arbeit skizziert.

Die Grundlegung setzt sich fort in Kapitel 2 mit der Geschichte und Explikation des Leitbildbegriffes. Anhand von Primär- und Sekundärliteratur werden, aufbauend auf einer kritischen Überarbeitung des Forschungsstandes, relevante neue Beiträge erfaßt und vertiefende Erkenntnisse eingearbeitet. Obwohl bei dieser Betrachtung auf Vorarbeiten recurriert werden kann, scheint dies unabdingbar zu sein, weil sich durch den Wandel der Rahmenbedingungen, durch die Veränderung der planerischen Problemlagen im Lauf der Zeit auch der Charakter des Leitbildbegriffes gewandelt hat und entsprechend fortzuschreiben ist.

Der Wandel der letzten Jahrzehnte im Verständnis gesellschaftlicher bzw. planerischer Steuerung ist Gegenstand des 3. Kapitels. Vor dem Hintergrund verschiedener Phasen der Entwicklungs- bzw. Wirkungsgeschichte der Planung werden jeweils vorherrschenden Steuerungsmodelle und Ansätze sowie die sich daraus ergebenden instrumentellen Anforderungen an die räumliche Planung aufgezeigt.

Kapitel 4 widmet sich der Funktion und Entwicklung von Leitbildern. Zunächst werden vorliegende Erkenntnisse zu Prozessen der wissenschaftlichen Entwicklung umrissen und in die Erklärungsansätze zur Entstehung und Entwicklung von Leitbildern einbezogen. Dieses Vorgehen basiert auf der Überlegung, daß sich die Geschichte des Städtebaus auch als zyklische Paradigma- bzw. Leitbildgeschichte verstehen läßt. Eine solche historiographische, theoretisch gestützte Sicht erlaubt es, die Entstehung und Entwicklung von Leitbildern als Prozeß der Wissensproduktion zu betrachten und den städtebaulichen Leitbilddiskurs - aus einer gewissen Distanz und in einem anderen Licht - neu zu interpretieren. Auch lassen sich auf diese Weise Erkenntnisse zu den Fragen nach der Funktion und Entwicklung von Leitbildern gewinnen und dazu vorliegende Ansätze überprüfen.

Weiterhin werden anhand eines analytischen Modells zur Produktion neuen Wissens die grundlegenden Strukturen aufgezeigt, in denen heute neue Erkenntnisse produziert werden. Versteht man Leitbilder als eine bestimmte Form von neuem Wissen, lassen sich diese Strukturen in die Erklärungsansätze zur Funktion von Leitbildern einbeziehen und entsprechende Rückschlüsse ableiten bzw. dazu vorliegende Thesen kritisch hinterfragen.

Aus dem erarbeiteten Wissen über den Begriff des Leitbildes, die Entstehung und Entwicklung von Leitbildern, das aktuelle Steuerungsverständnis in der Planung sowie die Funktionen, die Leitbildern in Planungsprozessen zuzurechnen sind, lassen sich die erforderlichen Erkenntnisse darüber gewinnen, was Leitbilder heute sind, welche Strukturen und Prozesse damit verbunden sind und welche Funktion sie in Stadtplanung und Städtebau einnehmen.

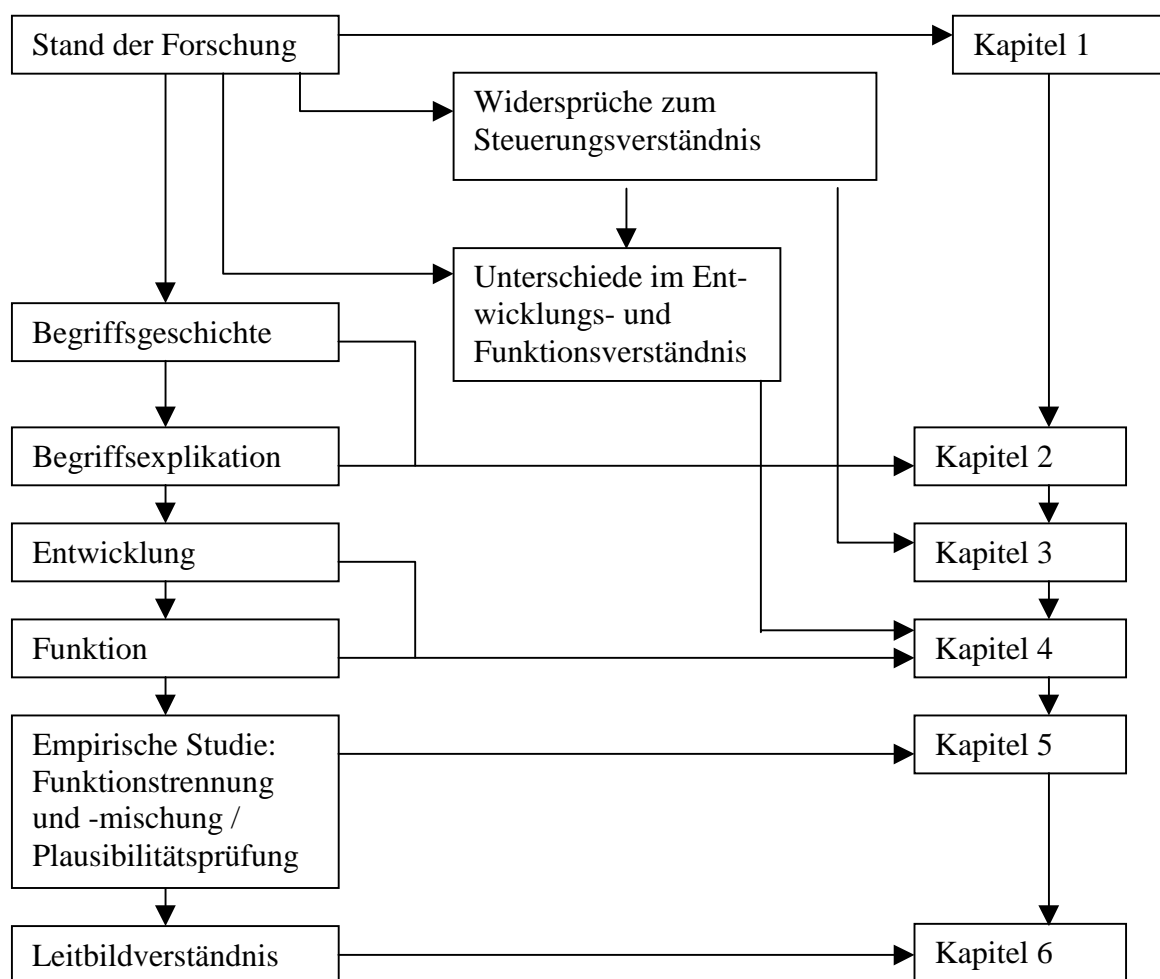
Anhand der in dieser Form bislang unbearbeiteten, langfristig entlang der Zeitachse untersuchten Entwicklungsprozesse und –strukturen des Leitbildes der Nutzungstrennung bzw. –mischung, die zu den bedeutendsten Leitbildelementen und nach überwiegender Auffassung zu den wichtigsten Leitbildern des 20. Jahrhunderts gehören, werden in Kapitel 5 die theoretischen Erkenntnisse der Arbeit einer empirischen Plausibilitätsprüfung unterzogen.

Im Vordergrund dieser qualitativ-hermeneutischen Studie, die anhand der vorliegenden Primärtexte und Sekundärliteratur erarbeitet wird, steht die Beschreibung der Entwicklungs-, Modifikations- bzw. Ablösungsprozesse und das

Aufzeigen der Funktionen von Leitbildern anhand der ideengeschichtlichen Folie der städtebaulichen Leitbilder Funktionstrennung und –mischung.

Eine Auswertung und Zusammenfassung der Ergebnisse im Hinblick auf ein aktuelles Verständnis zum Thema städtebaulicher Leitbilder und ein Ausblick zur weiteren Forschung ist Gegenstand des 6. Kapitels und zugleich der angestrebte End- und Zielpunkt der vorliegenden Arbeit.<sup>69</sup>

**Abb.1: Aufbau der Arbeit**



<sup>69</sup> Bei „Aufräumarbeiten“ stellt sich das Problem, daß nicht nur der zu betrachtende Gegenstand, also das Leitbild (im Sinne einfacher Verwissenschaftlichung), sondern auch dessen wissenschaftliche Bearbeitung zu reflektieren ist. Damit werden auch die darauf bezogenen Positionen und Rezeptionen zum Gegenstand der Betrachtung (im Sinne reflexiver Verwissenschaftlichung). Beck, 1986, S. 254ff. Da es nicht im Sinne wissenschaftlicher Arbeit ist, Bekanntes zu wiederholen und `Eulen nach Athen zu tragen`, werden sich die Ausführungen, so zur Geschichte und Explikation, auf Inhalte beschränken, die bisher in Arbeiten unzureichend berücksichtigt wurden.

## 2 Der Leitbildbegriff

Der Leitbildbegriff und dessen Rezeption, das lassen die bisherigen Ausführungen erkennen, weisen Unschärfen und Widersprüche auf. Daß diese mit der Zeit entstandenen Verwerfungen nicht ungewöhnlich sind, verdeutlicht ein Zitat von Weber: „Denn es steht außer Zweifel, daß in den Wissenschaften von der menschlichen Kultur die Bildung der Begriffe von der Stellung der Probleme abhängt, und daß diese letztere wandelbar ist mit dem Inhalt der Kultur selbst.“<sup>1</sup> Eine Begriffsexplikation stellt kein unveränderliches Moment dar, sondern ist permanent zu aktualisieren. Zwar gibt es keine verbindlichen Maßstäbe zur Explikation, doch legt die Wissenschaftsmethodik nahe, sich aktuelle Bezüge zu erarbeiten: „Die Bedeutung der Begriffe kann sich ändern. In jeder Wissenschaft werden die Begriffe mit der Erweiterung des Wissens laufend modifiziert. Je besser man den Bezug eines Begriffes kennt, um so spezifischer kann dieser ... definiert werden.“<sup>2</sup>

Zusammengestellt und im historischen Verwendungszusammenhang aufgearbeitet wurden die Bezüge des Begriffes von Streich und Dierkes, Hoffmann, Marz.<sup>3</sup> Diese werden im folgenden, im Hinblick auf die untersuchte Fragestellung zusammengefaßt und um relevante neue Beiträge erweitert.<sup>4</sup> Besonderes Augenmerk gilt dabei der kritischen Reflexion widersprüchlicher Rezeptionen zum Gegenstand.

### 2.1 Begriffsgeschichte

#### *Psychologie, Pädagogik*

Seine erstmalige Verwendung im wissenschaftlichen Zusammenhang findet der Begriff Leitbild im Jahre 1906 durch den Psychologen Klages, der in einem Aufsatz über „Das persönliche Leitbild“ die These aufstellt, daß jede menschliche Spontanbewegung, zu denen z.B. die Handschrift gehört, von einem zugrunde liegenden persönlichen Leitbild unbewußt mitbestimmt wird. In einem solchen Kon-

---

<sup>1</sup> Weber, 1922, S. 207; zit. nach Papalekas, 1959, S. 222.

<sup>2</sup> Goode, Hatt, in: König, 1972, S. 57.

<sup>3</sup> Streich, 1988, S. 17ff. und Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 15ff.

<sup>4</sup> Die Ausführungen konzentrieren sich auf den städtebaulichen Kontext. Bei rezipierten Sachverhalten wird die Originalquelle angegeben. Bei der Wiedergabe von Rezeptionen anderer Autoren werden Originalquelle und Fundstelle benannt.

text findet der Begriff bis heute Verwendung.<sup>5</sup> Im Laufe des 20. Jahrhunderts entwickelt er sich zu einem Grundbegriff der Psychologie und hält in verschiedenen Bereichen dieser Disziplin und in der Pädagogik Einzug in die Fachterminologie.<sup>6</sup> Das Verständnis weitet sich dabei von einem - dem Menschen zugrunde liegenden - unbewußten, komplexen Lebensentwurf (Klages, 1906; Adler, 1928) hin zu einem, auf einem bewußten Lebensplan basierenden Persönlichkeitsideal, als einem Konzept "...für das Handeln in die Zukunft hinein, das von dem Glauben an seine Wünschbarkeit und Realisierbarkeit getragen ist und folglich dem entsprechenden Handeln Stoßkraft verleiht".<sup>7</sup> Im pädagogischen und psychologischen Kontext wird das Leitbild mit einem nachahmenswerten Vorbild assoziiert. Demnach entstehen Leitbilder aus personifizierten Vorbildern, die entscheidend die Entwicklung des menschlichen Selbstbildes beeinflussen.<sup>8</sup>

### **Sozialwissenschaft**

Der Sozialpsychologe Hippius grenzt den Begriff in den 1940er Jahren gegen individuell wechselnde Vorbilder ab. Er versteht unter einem `kollektiv übergreifenden Leitbild` eine `dominierende Idee` einer ganzen Epoche.<sup>9</sup> Im folgenden Jahrzehnt wendet man sich in den Sozialwissenschaften der Frage zu, wie soziale Leitbilder entstehen und wie sie sich zur gesellschaftlichen Steuerung nutzen lassen.<sup>10</sup> Papalekas versteht unter einem Leitbild „...diejenige Orientierung ..., die sich durch Effizienz, durch Wirklichkeitscharakter auszeichnet. Die Gerichtetheit auf konkrete erreichbare Ziele ist konstitutiv für das soziale Leitbild. Es hat den Sinn und die Wirkung, das Handeln und Verhalten des Einzelnen in der Gesellschaft zu orientieren und diesen in seinen Intentionen zu leiten und zu lenken“.<sup>11</sup> Gesellschaftliche Strukturen und Institutionen sind die wichtigsten leitbild-prägenden Faktoren. Aufgrund des permanenten Wandels, der von einer geschlossenen zu einer offenen Gesellschaft und in Folge von geschlossenen zu offenen Leitbildern geführt habe, betrachtet Papalekas Leitbilder als grundsätzlich wandelbar.<sup>12</sup>

---

<sup>5</sup> Streich, 1988, S. 21; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 16f.

<sup>6</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 17f.

<sup>7</sup> Spranger 1950/1914, Däumling 1960, zit. nach Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 17.

<sup>8</sup> Remplein 1965; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 17.

<sup>9</sup> Hippius, 1943; Streich, 1988, S. 21.

<sup>10</sup> Wurzbacher, 1954; Papalekas, 1959; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 18.

<sup>11</sup> Papalekas, 1959, 224f.

<sup>12</sup> Papalekas, 1959, S. 227f.

Der Soziologe Schelsky greift den Begriff im Zusammenhang mit einer auf sozialen Wandel bezogenen `Theorie der Institutionen` auf. Für Schelsky leben Leitbilder jeder Institution vor allem in der intersubjektiven Kommunikation, mit deren Veränderung ein Wandel der Institution hervorgerufen wird. Er stellt seine Auffassung von subjektiv gestaltbaren und dynamischen institutionellen Leitbildern früheren Theorien gegenüber, wonach Institutionen statische, sinngebende Ideen oder Leitbilder zugrunde liegen, die dem subjektiven Zugriff entzogen sind.<sup>13</sup>

Das Wörterbuch der Soziologie beschreibt den Leitbildbegriff als "... für einzelne Personen, für Gruppen, Schichten oder ganze Gesellschaften als erstrebenswert geltende und im Handeln und bei Entscheidungen tatsächliche Orientierung und Absichten leitende Vorstellungen". Diese kollektiv-übergreifenden Vorstellungen basieren, so Streich zusammenfassend, auf Erziehungs- und Erfahrungsinhalten und werden von aktuellen kulturellen Werten und Zielsetzungen abgeleitet.<sup>14</sup>

### ***Philosophie***

In philosophischen Zusammenhängen findet sich der Leitbildbegriff eher selten, explizit wird er jedoch bei Bloch, Horkheimer und Adorno verwendet. Für Bloch sind moralische Leitbilder individuelle, durch Vorbilder und Erziehung geprägte Phänomene, in denen sich das jeweilige Verständnis von Tugend "... in menschlich sichtbarer, ausbildender Gestaltung ..." verdichtet. Zusammen mit `Leitafeln des rechten Lebens` oder `Leitidealen` enthalten sie "... die Wunschfragen des besseren Soseins haltungshaft-moralisch."<sup>15</sup> Obwohl Bloch an das in Pädagogik und Psychologie formulierte Verständnis anknüpft, läßt sich eine personenübergreifende Dimension der `Wunschfragen des besseren Soseins` erkennen.

Horkheimer sieht in Begriffen wie utopisches Programm, Leitbild oder Fortschritt eher Erstarrung oder Fetischisierung. Andererseits betrachtet er Utopien auch als „...die Kritik dessen, was ist und die Vorwegnahme dessen, was sein soll...“ und nähert sich damit dem Verständnis von Bloch an.<sup>16</sup>

Adorno setzt sich im Jahr 1960 in einem - in Ausschnitten vielzitierten - Vortrag im Berliner Rundfunksender RIAS mit dem Begriff auseinander. Er kommt dabei zu

---

<sup>13</sup> Schelsky, 1970; Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 18.

<sup>14</sup> Hartfiel, Hillmann, 1982, zit. n. Streich, 1988, S. 22.

<sup>15</sup> Bloch, 1959, S. 1096f., zit. nach Streich, 1988, S. 18.



einer ablehnenden Bewertung, die sich jedoch nur im spezifischen Kontext verstehen und wiedergeben läßt. Adornos Verständnis ist einerseits weiter gefasst als z.B. bei Bloch, indem er in Leitbildern einen überindividuellen oder allgemeinen gesellschaftlichen Normen- und Wertekanon `des Richtigen und Falschen` sieht. Andererseits setzt sich Adorno ausschließlich mit ästhetischen, auf die Kunst bezogenen Leitbildern einer `konservativ-restaurativen Kulturkritik` auseinander, die er als Formulierung einer `allgemein-normativen invarianten Ästhetik` betrachtet. Leitbilder, die er nur als Problem zu erörtern vermag, repräsentieren dabei statische Normen und Werte vergangener Epochen, die über diese Zeit hinaus konservativ-restaurativ beschworen werden. Indem er das Wort Leitbild `mit seinem leise militärischen Klang` in diesem Kontext diskutiert, legt er seinen Ausführungen ein enges Verständnis zugrunde, wonach Leitbilder ausschließlich auf den Erhalt überkommener Werte abzielen. Bereits einleitend erklärt er sich für ungeeignet, den Leitbildbegriff zu übernehmen und positiv anzuwenden.<sup>17</sup>

Allerdings hält Adorno Normen für sinnvoll, wenn sie über Substantialität (Hegel) verfügten, wenn sie also "...dem Leben und dem Bewußtsein nicht als schlechterdings von außen Gesetztes gegenüberstanden, sondern bei aller Fragwürdigkeit in einer gewissen Einheit mit dem Leben und dem Geist sich befanden".<sup>18</sup> Diese Bewertung rekurriert auf eine Analyse zum Wandel vergangener Kunststile, also potentiell anbefohlener Normen. Deren Wandel sei nicht durch einen abstrakten Wechsel der Zeitläufte oder Denkstile veranlaßt worden, vielmehr habe das kritische Bedürfnis am Wechsel mitgewirkt. Ästhetische Qualität, so Adorno weiter, sei eine "...Resultante aus der spezifischen Forderung des einzelnen Gebildes und der übergreifenden Einheit des Stils." Stil werde ebenso vom Einzelnen erzeugt, wie es sich in der Fühlung mit ihm herausbilde. In einem Kraftfeld werde der Konflikt zwischen anbefohlener Norm (Stil) und dem, was große Kunstwerke ausmache, ausgetragen. Wenn es wahr sei, daß große Kunstwerke in der Vergangenheit ohne Stil nicht möglich gewesen seien, so seien sie immer auch gegen den Stil gewesen. Folglich sollten künstlerische Normen, wollten sie mehr sein als `Kennmarken vorschriftsmäßiger Gesinnung`, nicht als fertig und gültig jenseits des Bereichs der lebendigen Erfahrung verstanden werden. Für die Kunst gebe es

---

<sup>16</sup> Hermand, 1981, S. 16 und S. 104ff., zit. n. Engelhardt, 1975, S. 170.

<sup>17</sup> Adorno, 1967, S. 7f.

<sup>18</sup> Adorno, 1967, S. 12.

nur Normen, die sich in der Logik ihrer eigenen Bewegung ausformten und ein Bewußtsein erzeugten, das Normen achten, produzieren und verändern würde.<sup>19</sup>

Kurze zugespitzte Sequenzen dieser Kritik werden bis heute von zahlreichen Autoren unter Nichtbenennung des Bezuges auf die Kunst allgemein auf Leitbilder übertragen.<sup>20</sup> Obwohl im Städtebau künstlerisch-gestalterische Aspekte eine Rolle spielen, unterliegen diese aber keineswegs nur der künstlerischen Freiheit, sondern einer strengen, wissenschaftlichen Anforderungen genügenden Begründbarkeit, Nachvollziehbarkeit und Legitimationspflicht. Die Kritik von Adorno kann demnach nur mit gebotener differenzierender Umsicht, kaum aber oberflächlich verkürzt, auf städtebauliche Leitbilder übertragen und angewandt werden.

Das historische Wörterbuch der Philosophie hebt zum Leitbildbegriff psychologische bzw. kognitive Aspekte hervor. Die ursprüngliche Bedeutung wird als "... die bildhafte Repräsentation einer lenkenden Vorstellung" wiedergegeben. Unterschieden werden verhaltenssteuernde Leitbilder "... als im individuellen Bewußtsein repräsentierte Vorstellungsgebilde" sowie "... als unbewußte kognitive Schemata in Form von komplexen Lebensentwürfen".<sup>21</sup>

## **Ökonomie**

In der Nationalökonomie wird der Leitbildbegriff in den 1940/50er Jahren von Müller-Armack aufgegriffen. Dieser wirkte wesentlich an der Entwicklung des gesellschaftspolitischen Leitbildes der sozialen Marktwirtschaft mit, das, so Streich, besonders von politisch konservativen Kreisen aufgenommen und besetzt worden sei. Diesen Sachverhalt einer `konservativen Beschlagnahme` sieht er allerdings als keinesfalls zwingend an, insbesondere weil der Leitbildern implizite utopische Gehalt durchaus geeignet sei, bestehende Verhältnisse kritisch herauszufordern.<sup>22</sup>

In einer Festschrift für Ludwig Erhard wird 1957 von Seraphim der Begriff Leitbild (synonym: Leitidee) als `Richtschnur für menschliches Handeln und Gestalten` definiert und von `Ordnung` als etwas konkret Realisiertem unterschieden. Ein Leitbild sei, so Seraphim und auch Pütz, mit einer wirtschaftspolitischen Konzeption

---

<sup>19</sup> Adorno, 1967, S. 9ff. und S. 14.

<sup>20</sup> Siehe dazu: Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997; Betker, 1992; Streich, 1988 u.a.

<sup>21</sup> Streich, 1988, S.19, unter Bezug auf Brachfeld, 1980.

<sup>22</sup> Streich, 1988, S. 25.

gleichzusetzen.<sup>23</sup> In den 1960er Jahren, so resümieren Dierkes, Hoffmann, Marz, wurde mit dem Leitbildbegriff um eine normative Grundlegung der Politik gestritten, die "zu einer größeren Rationalität wirtschaftspolitischer Entscheidungen und Handlungen" beitragen wollte.<sup>24</sup>

### ***Raumplanung***

Aus nationalökonomischen und psychologischen Überlegungen heraus wird der Begriff Leitbild vermutlich von Dittrich, 1953 erstmals auf die räumliche Planung bezogen. Dittrich, einer der Begründer der neueren Raumplanung, verfaßt in der Folgezeit zahlreiche Publikationen zum Thema Leitbild.<sup>25</sup> 1960 vertritt er die Ansicht, daß bestimmende Eindrücke aus der sozialen Umwelt durch Aufnahme und Sinndeutung zum Bild und erst durch "auswählende Aktivität" zu einem Leitbild würden. Neue ("subjektivistische") Leitbilder entstünden „...aus einer Wechselwirkung zwischen sozialem Leitbild und aufnehmender, auswählender, deutender, mitgestaltender Aktivität“.<sup>26</sup> Bezogen auf die Raumplanung versteht er unter einem Leitbild aber ein nicht subjektivistisches "geistiges Formprinzip", das jeweils in einer Epoche dominiere. Nach seinem Verständnis prägen „...die Auffassungen und Leitbildvorstellungen über Aufbau und Funktion des gesellschaftlichen Gefüges primär auch die Beziehungen zum Raum...“ Ein Leitbild der Raumordnung könne dementsprechend nur ein Ausschnitt aus dem großen umfassenden Leitbild sein, das dem gesellschaftlichen Leben einer Epoche das Gepräge gibt.<sup>27</sup> Streich kritisiert retrospektiv, daß damit nur vorhandene Leitvorstellungen entlang vorgefundener Trendlinien herausdestilliert würden und dies kaum geeignet sei, neue Ziele vorzugeben. Er erkennt aber, daß Leitvorstellungen auch auf gesellschaftlicher Ebene nicht identisch mit einem gesellschaftlichen Trend sein müssen und durchaus neue Ziele beinhalten können.<sup>28</sup> Dies wird gerade dadurch deutlich,

---

<sup>23</sup> Pütz, 1957; Streich, 1988, S. 24f.

<sup>24</sup> Kloten, 1967; zit. nach Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 20.

<sup>25</sup> Streich, 1988, S. 27. Die "nationalsozialistische Herkunft" des Begriffes, die Fehl, Harlander (1986, S. 50 und S. 82) aufgrund biographischer Kontinuitäten der im Nationalsozialismus und danach wirkenden Architekten unterstellen, ist nicht belegt. Auch Adorno betont ausdrücklich, daß der Begriff erst nach dem II. Weltkrieg populär geworden sei. Adorno, 1967, S. 7.

<sup>26</sup> Diese Ausführungen beziehen sich auf persönliche, subjektivistische Leitbilder der Psychologie. Dittrich, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 1960, S.109.

<sup>27</sup> Dittrich, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 1960, S.108.

<sup>28</sup> Streich, 1988, S. 24, unter Berufung auf Lehmann, 1963.

daß Dittrich auch gesellschaftspolitischen Leitbildern (im Gegensatz zum Stil) Charakterzüge von Postulaten, also von `sittlichen Forderungen`, zuweist.<sup>29</sup>

Streich faßt die Aussagen Müller-Armacks und Dittrichs zusammen und gibt die Entstehung des Leitbildes der `sozialen Marktwirtschaft` dergestalt wieder, daß es "anfangs eher gefühlsmäßig als `Stil einer Epoche` begriffen wurde, der erst allmählich durch wissenschaftliche Arbeit in das Bewußtsein gehoben und damit zu einem wirklich konstruktiven Element der Wirtschaftspolitik gemacht wurde".<sup>30</sup> Für Müller-Armack war ein Leitbild ein Destillat aus den gesellschaftlich vorhandenen normativen Elementen einer Epoche, das für ihn eine Ordnung verkörpert, die "...Werte empfängt, aber nicht selber setzt ... ein irenischer Ordnungsgedanke, eine strategische Idee innerhalb des Konflikts verschiedener Zielsituationen."

Streich fehlt bei diesem Verständnis jedoch die utopische Intention von Leitbildern, weshalb er ein solches Verständnis nicht zu teilen vermag.<sup>31</sup> Diese Einschätzung greift allerdings zu kurz. Gesellschaftspolitische Werte zu empfangen und nicht selbst zu setzen muß nicht mit einem Verzicht auf utopische Intentionen identisch sein. So gilt es heute als Allgemeingut, daß angesichts klassengesellschaftlicher Ungleichheiten im 19. und 20. Jahrhundert dem Ordnungsgedanken und dem irenischen sozialstaatlichen Projekt enorme utopische Energien zugrunde lagen, die bis in die 1970er Jahre weitreichende Wirkungen entfalten konnten.<sup>32</sup>

Eine wesentliche Station bei der Verwendung des Begriffes für überörtliche Zusammenhänge stellt das Gutachten über die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland dar, das der Sachverständigenausschuß für Raumordnung 1961 verfaßte. Nach damaligem Verständnis repräsentieren charakterisierende und dominierende Leitbilder `alle Lebenszusammenhänge in einem Gesamtzusammenhang`, d.h. die `geistigen Formprinzipien` einer Epoche. Hingewiesen wird darin zudem auf den Aspekt des Diskurses und des zyklischen Wandels in der Form, daß „... verschiedene Leitbilder um den Vorrang streiten, alte absterben und neue heraufkommen.“<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Dittrich, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 1960, S.111.

<sup>30</sup> Streich, 1988, S. 24.

<sup>31</sup> Müller-Armack, 1962; Streich, 1988, S. 25.

<sup>32</sup> Knie, Marz, 1997, S. 2. Vgl. dazu auch: Beck, 1986, S. 302f.

<sup>33</sup> SARO-Gutachten, 1961; zitiert nach: Streich, 1988, S. 28. Das Gutachten zur Raumordnung in der B.R.-Deutschland des zuständigen Sachverständigenausschusses unterstreicht die Notwendigkeit eines Leitbildes. Ohne ein solches könne es aufgrund von Widersprüchen und Ge-

Nach Ernst, der 1966 den Leitbildbegriff für das Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung beschreibt, lassen sich in Abhängigkeit vom Verständnis des Begriffes `Raumordnung` zwei Explikationen von Leitbildern der Raumordnung erkennen. Einerseits stellt ein Leitbild eine Widerspiegelung eines faktischen Zustandes räumlicher Ordnung und der erkennbaren Veränderungstendenzen dar, andererseits eine geordnete Vorstellung der angestrebten Ziele.<sup>34</sup>

## 2.2 Der neue Begriffsdiskurs

Albers befaßt sich Mitte der 1960er Jahre aus der Perspektive von Städtebau und Planung mit dem Verhältnis zwischen übergeordnetem gesellschaftlichen Trend als `Resultante aus vielen verschiedenen Einzelkräften` und Leitbildern als Zielvorstellungen. Er legt dar, daß sich im Zuge einer natürlichen, ungesteuerten Entwicklung städtebauliche Probleme herausbilden, zu deren Korrektur, ausgehend von der Problemerkennung, politische Wertvorstellungen, Prioritäten und - nicht nur technisch koordinierende Gegen- bzw. Leitbilder formuliert und dem Trend entgegengestellt werden.<sup>35</sup> Den Begriff des Leitbildes möchte Albers aufgrund des statischen Moments, das dem Bildbegriff innewohnt, synonym zu Leitgedanken und -methoden gesetzt sehen. Gesellschaftlichen Wandel möchte er verstanden wissen nicht „...als Produkt anonymer kollektiver Kräfte, als Auslieferung an den Automatismus von Trends, sondern als Ergebnis einer ständigen Überprüfung an den Wertmaßstäben der Zeit, als Niederschlag von Einsichten und Entscheidungen einer mündigen Gesellschaft.“<sup>36</sup> Er weist damit Leitbildern die Funktion zu, den gesellschaftlichen Wandel anhand von aktuellen Wertmaßstäben zu überprüfen und verantwortungsvoll zu lenken.

Aus der Sicht der Sozialwissenschaft nimmt Bahrdr 1964 Bezug zu Leitbildern der Stadtplanung. Er betont, daß die Sozialwissenschaft überfordert wäre, würde man von ihr die Produktion von Leitbildern erwarten. Würde sie es doch tun und Leitbilder „... oder nehmen wir das gute alte deutsche Wort `Ideologien`...“ entwerfen, hätte sie aber kein Recht, das (handlungsorientierte) Produkt als Ergebnis

---

genläufigkeiten keinen Differenzenausgleich zwischen Raumordnung (Soll-Zustand) und räumlicher Ordnung (Ist-Zustand) geben. Linde, 1988, S.97.

<sup>34</sup> Ernst, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 1966, S: 1077. und 1970, S. 1908.

<sup>35</sup> Albers, 1965, S.1ff. und S. 11.

<sup>36</sup> Albers, 1965, S. 27.

(analytischer) Sozialwissenschaft auszugeben.<sup>37</sup> Bahrdr geht es eindeutig nicht, wie heute mitunter interpretiert wird, um eine Ablehnung von Leitbildern. Vielmehr zeigt er ein konstruktiv-kritisches Verhältnis dazu, sieht allerdings die Aufgabe der Sozialwissenschaft nicht in der Leitbildproduktion, sondern in der kritischen analytischen Begleitung der handelnden und leitbild-produzierenden Planer.<sup>38</sup>

1968 analysiert Berndt das Gesellschaftsbild von Stadtplanern und leitet daraus eine kritische Betrachtung von Leitbildern ab. Nach dem Verständnis der Autorin spiegelt sich im Städtebau der Lebensstil der gesellschaftlich mächtigsten Kräfte wider. Stadtplaner neigten, so Berndt, zu `elitärem und unpolitischem Denken`. Ihr Gesellschaftsbild sei bestimmt von technischen und biologischen Kategorien, die sich als Planungsmodelle verwenden ließen. Entsprechend ließe sich das Verlangen nach Leitbildern auch auf ein Interessen-ungebundenen, technokratisches Selbstverständnis zurückführen. Jeglichem Leitbild liege aber ursprünglich eine politische Absicht zu Grunde. Über diese Absicht hinaus werde es zum Bestandteil der Erkenntnisse über den Städtebau, die somit ideologischer Natur seien.<sup>39</sup>

Die Kritik von Berndt richtet sich gegen die Selbstüberschätzung des Stadtplaners als Dirigent bzw. einen `bürokratischen Dezisionismus`, also gegen auto- und bürokratische Steuerungsformen in der Planung.<sup>40</sup> Auch richtet sich die Kritik gegen einen Mißbrauch des neutralen Begriffes der Ordnung. Dieser werde von Vertretern partikularer Interessen mit politisch einseitigen Vorstellungen veralteter Gesellschaftsstrukturen gefüllt. Deren Interessen würden, begleitet vom Verlangen nach der integrierenden Kraft eines Leitbildes, mit Hilfe eines formulierten fiktiven Allgemeinwohls getarnt. Die Funktion der mißbrauchten (konservativen) Leitbilder sieht Berndt darin, Diskussionen über Wertvorstellungen aufgrund eines Anspruches auf Allgemeingültigkeit überflüssig zu machen. Dem stellt die Autorin aus

---

<sup>37</sup> Bahrdr, 1964, S. 16. Die Verwendung des Begriffes verwundert nicht, ist Ideologie doch die Lehre von den Ideen bzw. ein an eine soziale Gruppe oder Kultur gebundenes System von Grundeinstellungen und Wertungen. Der Begriff hatte früher einen normativ-wertenden, aber keinen negativ-wertenden Sinn. Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 144ff.

<sup>38</sup> Interpretiert wird Bahrdr heute z.B. wie folgt: „Auch H. P. Bahrdr hat vor dem Versuch gewarnt, `Leitbilder` als Problemlösungshilfen produzieren zu wollen; er setzte den Begriff `Leitbild` gleich mit dem Begriff `Ideologie`.“ Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 58. Bahrdr sieht folgende Aufgaben der Sozialwissenschaft: Analyse der Normen, Leitbilder und Ideologien, die in Planungstheorien und Plänen eine Rolle spielen. Aufzeigen der in Leitbildern enthaltenen Interessen, Prüfung der Richtigkeit von Leitbildaussagen und von mit Leitbildern verknüpften Wirklichkeitsbildern, Erfolgskontrolle bei konkreten Maßnahmen. Bahrdr, 1964, S. 17.

<sup>39</sup> Berndt, 1968, S. 10ff. und S. 106.

<sup>40</sup> Berndt, 1968, S. 98f. und S. 105f.

der Perspektive fortschrittlicher Planer, der sie sich verbunden fühlt, Forderungen nach Akzeptanz veränderter gesellschaftlicher Verhältnisse (und eines objektiven Bildes davon), nach Forschung, Beteiligung schwach organisierter sozialer Gruppen und Befreiung des Städtebaus von konservativen Utopien gegenüber.<sup>41</sup>

Die Leitbildkritik von Berndt zielt deutlich auf vorherrschende Wertvorstellungen von planerischer Steuerung und bestimmte, als konservativ und willkürlich bezeichnete Leitbildinhalte. Berndt stellt diesen eigene, für besser erachtete und keineswegs wertfreie Vorstellungen gegenüber. Ihre Ausführungen lassen sich somit nicht als grundsätzliche Infragestellung von Wertvorstellungen und Leitbildern interpretieren, sondern vielmehr als Kritik am damaligen Verständnis von planerischer Steuerung und an bestimmten Inhalten planerischen Handelns.<sup>42</sup>

1973 nimmt Daub im Kontext einer Theorie und Methode der Bebauungsplanung Bezug auf Leitbilder. Er versteht Leitbilder als die Summe aller Vorstellungen einer künftig erwünschten gesellschaftlichen / räumlichen Entwicklung, die sich in komplexen Abstimmungsprozessen aus einer umfassenden Vielzahl von subjektiven bzw. individuellen Leitvorstellungen herausbilden.<sup>43</sup> Daub schreibt Leitbildern die Funktion einer prozeßbegleitenden Orientierung zu, die in einem permanenten Aushandlungs- und Lernprozeß verbessert und weiterentwickelt wird (das lernende Leitbild). Besonders weist Daub auf die Schwierigkeiten hin, verschiedene, ggf. widersprüchliche Bestandteile von Leitbildern (u.a. persönliche und integrative Leitvorstellungen, anerkannte Grundanschauungen, Prognoseableitungen, übergeordnete Zielvorstellungen) in komplexen Entwicklungsprozessen zu integrieren. Er schließt daraus, daß eine Leitbildformulierung keine Sache Einzelner sein könne, sondern in einem Akteurskreis und Verhandlungsprozeß erfolgt: „Das Leitbild ist demnach nicht nur eine Zukunftsvorstellung, sondern umfaßt auch die Art und Weise, in der alle Beteiligten über diese Vorstellung Streitgespräche führen und dabei ihre Interessen formulieren lernen.“<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Berndt, 1968, S. 102ff.

<sup>42</sup> Dies wird besonders vor dem gesellschaftlichen Hintergrund zu der Zeit, als die Kritik verfaßt wurde, deutlich. Die Zeit Ende der 60er Jahre war u.a. geprägt durch die kritische und konfliktreiche Aufarbeitung der nationalsozialistischen Vergangenheit und der überkommenen Wertvorstellungen der „Vätergeneration“ durch die nachfolgende Generation, begleitet von weitreichenden gesellschaftlichen Reformbestrebungen und politischen Zielvorstellungen vor dem Hintergrund eines dynamisch sich vollziehenden gesellschaftlichen Wandels.

<sup>43</sup> Daub, 1973, S. 67.

<sup>44</sup> Daub, 1973, S. 160ff.

Zur Frage des Verhältnisses zwischen gesellschaftlichem Trend und Leitbild trifft Daub (1979) nach einer Analyse der Geschichte der städtebaulichen Leitbilder die Schlußfolgerung, „...daß jede historische Situation zwischen den als unüberwindlich erachteten Beschränkungen auch Spielräume offen läßt, in denen sich die Charakterzüge des „Seins“ und des „Bewußtseins“, der gegebenen Situation und der angestrebten Ideale in einer neuen Ordnung untrennbar verbinden.“<sup>45</sup>

Mitte der 1970er Jahre, vor dem Hintergrund gesellschaftlich weitreichender Umbrüche, die utopische Energien der ökonomisch-technischen und sozialstaatlichen Entwicklung brüchig werden ließen,<sup>46</sup> lassen konstatierte Mängel einer technokratischen Politikauffassung Engelhardt dafür plädieren, das „kritisch-rationalistische Wissenschaftsprogramm“ um eine „Utopistik“ zu erweitern. Engelhardt, der in Leitbildern eine auf aktives Handeln ausgerichtete, zukunftsweisende und realisierbare Kategorie von Utopien sieht, geht davon aus, „daß das entscheidungsgeleitete ... Handeln von Einzelnen und Gruppen in einer ersten Verhaltensphase jeweils allein durch spontan entworfene Leitbilder angeleitet wird“ und sieht den Zweck darin, Optionen zu vermehren und Spielräume zu erkennen.<sup>47</sup>

Die Krisenerscheinungen, die in den 1970er Jahren zu Tage treten, wecken verstärkt das Bedürfnis nach kritischer Reflexion des eigenen Entwicklungsweges. Die Forschung in der Stadtplanung befaßt sich seit dieser Zeit verstärkt mit der Aufarbeitung ihrer Geschichte. Aus einer solchen Perspektive wenden sich Durth, Gutschow (1988) dem Leitbildbegriff zu. Sie zeigen den historischen und gesellschaftlichen Kontext, aus dem sich die Stadtplanung mit ihren Inhalten und Konzepten bzw. Idealen gerade in der Zeit totalitärer nationalsozialistischer Herrschaft und nach dem II. Weltkrieg entwickelt hat. Sie sehen den Leitbildbegriff im Kontext totalitärer und autoritärer Planungsversuche als ideologisch belastet an, verwenden den Begriff aber weiter und begründen dies wie folgt: „Bis heute verdichtet sich das Orientierungswissen von Architekten und Stadtplanern in wesentlichen Teilen zu bildhaften Vorstellungen, die in diesem Sinne Leitbildwirkung haben: Im präsentativen, d.h. bildhaft-gegenständlichen Denken der `professionellen Entwerfer` verschmelzen diskursiv formulierte Ziele und quantifizierte Raumprogramme zu einer imaginären `Schau der wünschenswerten räumlichen Ordnung`, der wei-

---

<sup>45</sup> Daub, 1979, S. 15f.

<sup>46</sup> Beck, 1988, 302f.



terhin – zumeist unbewußt und unaufgeklärt – diffuse Ansprüche auf eine gesellschaftliche Ordnungsmacht der Planer in einer `geordneten` Gesellschaft zugrunde liegen.“<sup>48</sup> Kritisiert werden somit in erster Linie die unaufgeklärten und unbewußten Steuerungsansprüche, die professionelle Planer wahrnehmen.

1987 greift die Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner das Thema Leitbilder unter dem Titel „Planungsgeschichte und Planungspolitik“ auf und versucht angesichts der häufigen Verwendung des Begriffes in der Planungspraxis eine Standortbestimmung. Reflektiert wird die jüngere Ideen- und Leitbildgeschichte, die Problematik normativen oder ideologischen Denkens sowie die Infragestellung von Leitbildern und vergangenen Leitbildinhalten. Die Beiträge spiegeln eine themenbezogene Verunsicherung des Berufsstandes wider, die sich in vielen facettenartigen Anmerkungen der Bestätigung und Infragestellung der Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit von Leitbildern zugleich äußert. Am Rande wendet sich von Schoenfeldt der Funktion von Leitbildern zu und stellt in einer zu dieser Zeit relativ neuen Sicht fest: „Leitbilder sind wohl unvermeidliche Instrumente zur Ordnung der Gedanken und Argumente und zur Strukturierung der Arbeit.“<sup>49</sup>

„Alles Gewohnte, alles Feste löst sich immer wieder in Luft auf. Die moderne Stadt ist ständige Ungewißheit, voller Moden und struktureller Neuerungen; sie ist eng mit der jeweiligen Logik der Kapitalverwertung verbunden und folgt in ihrer inneren Form und äußeren Bedeutung den Transformationen des Marktes.“ *D. Ipsen, 1998.*<sup>50</sup>

Ausgehend von der These eines gesellschaftlichen Wandels, der sich in der baulich-räumlichen Stadtgestaltung und den zugrunde liegenden Konzepten widerspiegelt, entwickelte Rodenstein 1992 einen Erklärungsansatz zur Stadtentwicklung, das ökonomische, politische, soziale und kulturelle Dimensionen gesellschaftlichen Wandels einbezieht. In gedachten und realisierten Konzepten des Städtebaus sieht Rodenstein „...Vehikel der Umsetzung von neuen gesellschaftlichen Problemlagen in Möglichkeiten der baulich-räumlichen Stadtentwicklung...“, die als historisch-spezifische Bindeglieder zwischen Gesellschaft und Stadtentwicklung analysiert werden können.

---

<sup>47</sup> Engelhardt 1972, S. 169ff.

<sup>48</sup> Durth, Gutschow, 1993, S. 217.

<sup>49</sup> Von Schoenfeldt, in: Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner, 1990, S. 28.

<sup>50</sup> Ipsen, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 42.

Dabei sieht sie unter Berufung auf die Explikation von Durth, Gutschow den Begriff Leitbild ausschließlich für Konzepte einer spezifischen historischen Konstellation in den 1940er Jahren als verwendbar an.<sup>51</sup> Ein `übergreifender Konsens`, wie er für eine Realisierung der Konzepte erforderlich sei, setze eine spezifische gesellschaftliche Konstellation voraus, in der ein professioneller Städtebauer als leitende Autorität angesehen werde und die von ihm vertretene Konzeption im Interesse der herrschenden politischen Kräfte liege. Dem entspreche, daß zwar in den 1950/60er Jahren bei verschiedenen Konzeptionen noch von Leitbildern die Rede gewesen sei, heute aber nicht mehr von Leitbildern gesprochen werden könne, wie eine Untersuchung von Schäfers, Köhler (1989) bestätige.<sup>52</sup>

Tatsächlich bestätigten die Autoren in dieser Untersuchung, die sich mit aktuellen Leitbildern der Stadtentwicklung befaßte: „Die Diskussion um das integrale Leitbild der Stadtentwicklung, im Sinne eines allgemein verbindlichen Leitbildes, gehört also der Vergangenheit an.“ Allerdings fügten sie an: „Wir waren für unsere Untersuchung darum von vornherein davon ausgegangen, daß es eine Vielzahl konkurrierender Leitbilder gibt.“<sup>53</sup> Die von Rodenstein behauptete historische Begrenztheit des Begriffs läßt sich somit kaum aufrecht erhalten.<sup>54</sup>

Schäfers, Köhler kommen, so ist zu ergänzen, in ihrer Untersuchung zu dem Schluß, daß der Leitbildbegriff (wie auch Leitbildinhalte) sich gewandelt habe(n). Der Begriff habe sich immer mehr vom Bildhaften gelöst und seine dogmatische und normative Bedeutung verloren. Dafür habe er aber seine Reichweite vergrößert und beinhalte nicht mehr nur architektonische oder städtebauliche Bilder, sondern gesellschaftliche Bilder, die Werthaltungen und Entwicklungen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik mit einschließen. Leitbilder seien heute zahlreicher und differenzierter, weil ortsspezifischer geworden.<sup>55</sup>

1997 befaßt sich Konter in dem Aufsatz „Leitbilder – wozu?“ mit dem Thema. Seit Ende der 70er Jahre erführen Leitbilder eine Renaissance, bedingt durch eine verändertes Planungsverständnis. Dieses sei, so Konter, von der Ernüchterung

---

<sup>51</sup> Die Explikation von Durth, Gutschow wird im folgenden Kapitel wiedergegeben. Die Autoren behielten den Begriff trotz kritischer Reflexion bei. Durth, Gutschow, 1993, S. 217.

<sup>52</sup> Rodenstein, in Häußermann u.a., 1992, S. 33f.

<sup>53</sup> Schäfers, Köhler, 1989, S. 2.

<sup>54</sup> Vgl. dazu auch: Kapitel 5. In einem Aufsatz aus dem Jahr 1998 schreibt Rodenstein vom „Leitgedanken einer nicht-sexistischen Stadt“. Rodenstein, in: Harlander, 1998, S. 109.

<sup>55</sup> Schäfers, Köhler, 1989, Vorbemerkung und S. 2.

über die Einfluß- und Steuerungsmöglichkeiten von Planung geprägt und gegen eine `Vertheoretisierung` und `Verwissenschaftlichung` gerichtet. Heute konkurrierten mehrere Leitbilder miteinander, von denen keines jene Hegemonie erreicht habe, wie das `Leitbild der gegliederten und aufgelockerten Stadt`.<sup>56</sup>

Leitbilder gründeten, so Konter, immer auf soziokulturellen, zivilgesellschaftlichen und staatlichen Normen, Werten und Zielsetzungen. Ein Vor-, Wunsch- oder Gegenbild könne dann Leitbild werden, wenn es im Sinne / Interesse gesellschaftlich oder politisch dominanter Kräfte sei und hegemonialen Interessen und Wertvorstellungen sowie dominierenden sozialökonomischen und –räumlichen Prozessen entspreche. Mit dieser Fundamentalkritik vertritt Konter letztlich die Auffassung, daß zivilgesellschaftliche Prozesse einer demokratischen Selbststeuerung (mit offenem Verhandlungsausgang) grundsätzlich unmöglich sind. Vielmehr sieht Konter bei Leitbildern die Notwendigkeit, daß der Stadtplaner als `leitende Autorität` für die Planung und Gestaltung der räumlichen Ordnung anerkannt wird. Den ideologischen Hintergrund bildet dabei ein Raumverständnis, das den Raum als Mittel zur Herstellung einer autoritären, erzieherischen und ökonomisch effektiven Ordnung bzw. ein Herrschaftsmedium begreift.<sup>57</sup>

Zusammenfassend plädiert er „...für die Verbannung des Begriffes `Leitbild` aus einer ernstzunehmenden Fachdiskussion um den zukünftigen Städtebau...“, fordert aber zugleich Konzepte, Strategien und Vorstellungsbilder, die auf Orte, Situationen, Ereignisse und Prozesse bezogen und auch verallgemeinerbar sind. Wichtig erscheint Konter, daß diese in nachvollziehbaren Forschungs- und praktischen Arbeitsprozessen entwickelt und in demokratischen Prozessen der Willensbildung entschieden werden müßten sowie in einer angemessenen Verfahrenskultur praktisch umzusetzen seien. Dafür seien, so Konter, „...besondere konzeptionelle Fähigkeiten notwendig, ein ausgeprägter Möglichkeitssinn (Musil), Vorstellungskraft und Phantasie.“ Unverzichtbar sei auch „...die Fähigkeit unter `Bruch mit dem Unmittelbaren` ... sich etwas Neues, noch nicht Dagewesenes, Zukünftiges vorstellen zu können, d.h. die Fähigkeit zu modellhaftem und utopischen Denken.“ Auch bedeute seine Kritik am anschaulichen Denken „... keineswegs die

---

<sup>56</sup> Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 53f.

<sup>57</sup> Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 55f.

Ablehnung der bildhaften Vorstellungskraft oder der bildhaften Phantasie, die bis in die Grenzbereiche der Utopie hineinreichen können.“<sup>58</sup>

Becker, Jessen und Sander fassen in einer Einführung in das Leitbildthema die Beiträge eines Symposiums des Deutschen Instituts für Urbanistik aus dem Jahr 1996 zum Thema `Leitbilder im Städtebau` zusammen. Sie führen aus, daß Leitbilder sich heute nach zugrundeliegenden Stadtmodellen unterscheiden ließen. Die extremen Positionen des Diskurses ließen sich in einer historischen bzw. kritischen Rekonstruktion der Stadt und der europäischen Stadt einerseits, in der fragmentierten, fraktalen Stadt der Netze und Knotenpunkte andererseits verorten. Leitbilder, die nicht mehr auf Teilgebiete begrenzt seien, dienten heute nicht mehr vorrangig der Klärung fachinternen Selbstverständnisses, sondern richteten sich an eine breite Öffentlichkeit und potentielle Investoren im Rahmen von Partnerschaften zwischen öffentlichen und privaten Akteuren.

Entsprechend reichten die Funktionen von Leitbildern vom Orientierungsrahmen kommunaler Planung, über die Konsensformel politischer Diskurse, bis zur Diskussionsgrundlage bei offener Bürgerbeteiligung. Auch bezögen sie sich nicht mehr nur auf inhaltliche Ziele, sondern auch auf deren Entwicklungsprozeß. Gleichmaßen sei ein Festhalten an der Entwicklung ganzheitlicher und bildhafter Konzepte festzustellen, wie ein nicht auf Paradigmawechsel von Inhalten, sondern auf Revision und Weiterentwicklung von Instrumenten, Verfahren und Strategien setzendes Vorgehen. Im letzteren Falle werde die Problemlösung zum Bestandteil des Prozesses. Moderation, Diskurs, Kooperation und Management gewännen dabei zentrale Bedeutung; Verfahrensregeln lösten Bilder und Konzepte etc. ab.<sup>59</sup>

Becker konstatiert an anderer Stelle, daß der Begriff in der Planungspraxis ohnehin nicht herauszudiskutieren sein dürfte, also in aktuellem Verständnis beibehalten werde.<sup>60</sup> Sieverts stellt in einem Beitrag zu dieser Publikation fest, daß ein zeitgemäßes städtebauliches Leitbild als `Agora` ein Feld unmittelbarer demokratischer Teilhabe an der Politik eröffnen müsse.<sup>61</sup> Obwohl die Stadt in ihrer Komplexität und Vielfalt nicht mehr anschaulich sei, hält er Leitbilder, denen er einen politischen Charakter zugeschrieben wissen möchte, für die Verständigung über

---

<sup>58</sup> Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 59f.

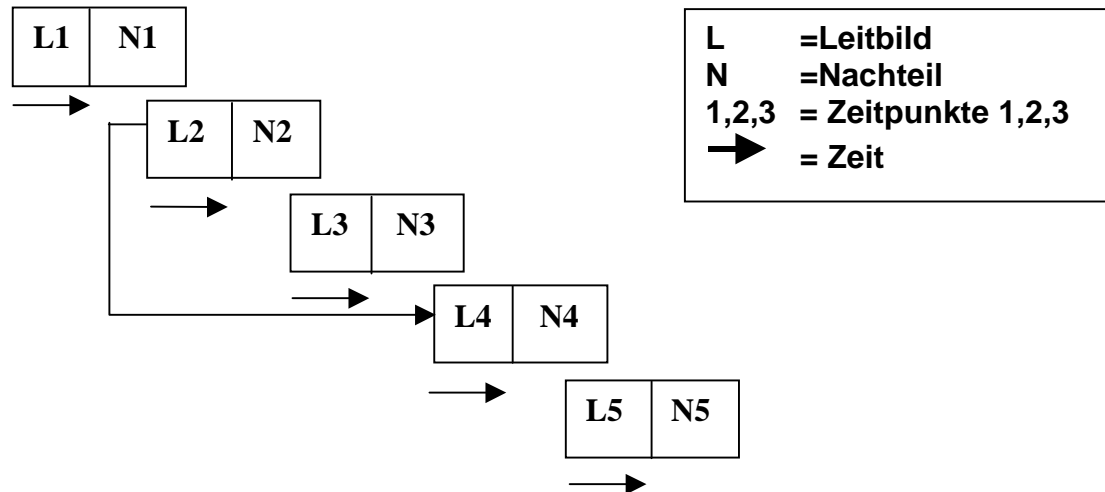
<sup>59</sup> Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 15.

<sup>60</sup> Becker, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 456.

<sup>61</sup> Sieverts, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 21.

Handlungszusammenhänge und Ziele für unverzichtbar „...weil die Stadt sonst in babylonischer Sprachverwirrung zerfallen würde.“

**Abb. 2: Folge von Leitbildern im Zeitablauf**



*Das Prinzip: In neuen Leitbildern werden die Nachteile und Mängel älterer Leitbilder durch neue Konzeptionen vermieden (in denen sich nach einiger Zeit neue Nachteile zeigen). In neuen Leitbildern können einzelne Bestandteile älterer Leitbilder wieder auftauchen.*

**Quelle: Daub 1997, unveröffentlichtes Manuskript**

Städtebauliche Leitbilder seien als Verständigungsinstrument und Sprache des Dialogs zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern nicht zu ersetzen. Sieverts benennt als Hauptfunktionen die Orientierung, Koordinierung und Motivierung sowie die Hilfestellung zur Kommunikation und Kooperation, die im Zusammenspiel die Grundlage dafür darstellten, daß Leitbilder handlungsleitend wirken könnten. Er fordert, daß Leitbilder nicht nur Zielzustände darstellen dürften, sondern auch den Weg aufzeigen müßten, damit das Leitbild in einem kommunikativen Prozeß des Dialogs und der Diskussion konkretisiert und mit Leben erfüllt werden könne.<sup>62</sup>

### **Fazit**

Betrachtet man die in den aufgezeigten Beiträgen und Rezeptionen aufgeworfenen Fragen und Themen, so zeigt sich, daß neben der Explikation häufig das Verhältnis zwischen gesellschaftlicher Entwicklung (Trend, Stil) und Leitbildcharakter kontrovers behandelt wird. Treffend erscheint dieses von Konter charakterisiert, wonach Leitbilder verbreitete Vorstellungen enthielten „...über die möglichst effektive räumlich bezogene Antizipation...“ jener vorherrschenden gesellschaftlichen

Entwicklungstendenzen, „...die mit Elementen oder Potentialen des regressiv oder des progressiv Möglichen durchsetzt sein können.“<sup>63</sup>

Auch die Janusköpfigkeit von Leitbildern, die sowohl Momente einer rückwärtsgerichteten Beharrung und Erstarrung, als auch eines zukunfts und innovationsorientierten Wandels in sich tragen, wird in differenzierten Positionen thematisiert. Weiterhin beschäftigten sich die Autoren mit der Funktion von Leitbildern, den Prozessen ihrer Entwicklung und den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, in die planerisches Handeln und der Umgang mit Leitbildern eingebunden sind. Wie bei den Positionen in der Leitbildforschung wird auch bei der Geschichte der Verwendung und Interpretation des Begriffes auf unterschiedliche Steuerungsformen (autoritäre / bürokratische vs. demokratische / kooperative Steuerung) rekurriert. In deren Kontext werden unterschiedliche Funktionen abgeleitet und interpretiert.<sup>64</sup>

Bei den aufgezeigten Leitbildkritiken der 1960er Jahre ist zunächst eine differenzierte Behandlung und sachliche Kritik zu konstatieren. Das normative, leitbildorientierte Denken wird kritisch hinterfragt, aber nur im künstlerisch-ästhetischen Bereich grundsätzlich verworfen. In der jüngeren Vergangenheit verselbständigen sich dagegen die Positionen der Befürwortung und Ablehnung und stehen meist ohne Bezug nebeneinander. In späteren Kritiken, dies wurde aufgezeigt, wird zur argumentativen Begründung einer generellen Ablehnung von Leitbildern häufig auf verkürzte Zitate und Ausschnitte aus früheren Kritiken (und neuen Beiträgen), insbesondere von Adorno und Bahrndt (sowie Berndt oder Köhler, Schäfers) rekurriert. Die aus diesem Rückgriff resultierenden Interpretationen müssen allerdings in Frage gestellt und als weitgehend hinfällig eingeschätzt werden.

Ein Verständniswandel lässt sich auch unter den Befürwortern von Leitbildern erkennen. Die Leitbildern zugesprochenen Leistungen und Funktionen werden zunehmend weniger in der normativen oder dogmatischen Vorgabe von Werten und mehr in kommunikativen und zur Selbstvergewisserung beitragenden Eigenschaften von Leitbildern in diskursiven Entwicklungsprozessen gesehen.

---

<sup>62</sup> Sieverts, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 28f.

<sup>63</sup> Konter, 1997, S. 50. Die Aussage verdeutlicht einen wesentlichen Aspekt bei der Bewertung von Leitbildern: Letztlich ist nicht das Leitbild als Denk- und Ausdrucksform für eine Bewertung entscheidend, sondern die empirische Ausprägung der Inhalte, Prozesse und Strukturen sowie die (un-) reflektierte Verwendung von Leitbildern.

<sup>64</sup> Dies unterstreicht die Notwendigkeit, das aktuelle planerische Steuerungsverständnis in die vorliegende Untersuchung einzubeziehen.

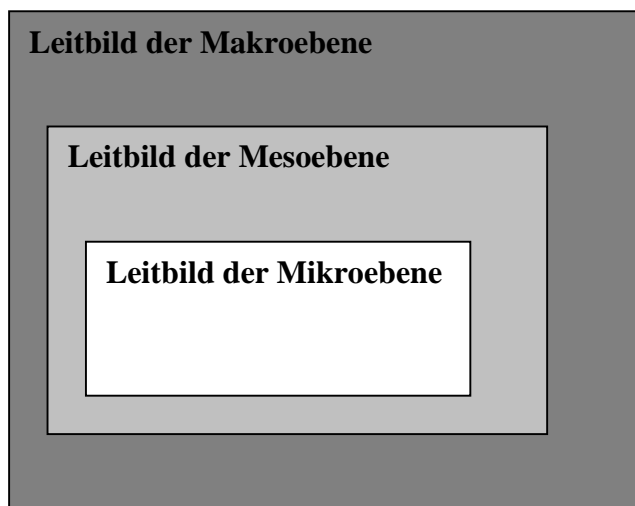
## 2.3 Begriffsexplikation

In einem nächsten Schritt ist der Begriff des Leitbildes in einem beharrlichen Versuch der Annäherung zu explizieren und in seinen Elementen zu umreißen. Denn obwohl Praktiker und Theoretiker verschiedener Disziplinen den Begriff über ein Jahrhundert reflektiert haben, wird er relativ beliebig verwendet und kritisiert zugleich. Angesichts dessen scheint eine weiterführende Grundlegung geboten.

Eine für den Städtebau formulierte Explikation wurde von Albers erarbeitet und von Durth, Gutschow modifiziert. Der Begriff des städtebaulichen Leitbildes wird danach beschrieben als „...eine bildhafte Konkretion komplexer Zielvorstellungen..., die einzelnen Entwürfen, Planungskonzepten und persönlichen Gestaltungspräferenzen einen gemeinsamen Hintergrund gibt und sie in einen übergreifenden Konsens über `Wertmaßstäbe` einbindet, der `die Grundlage für eine umfassende Schau der wünschenswerten räumlichen Ordnung` bildet”.<sup>65</sup>

Nach heutigem Verständnis sind Leitbilder Produkte i.d.R. informeller Entwicklungsprozesse, d.h. nicht baurechtlich geregelter Verfahren. In der neueren Literatur werden Leitbilder nach folgenden Maßstabsebenen unterschieden:

### Abb.3: Maßstabsebenen von Leitbildern



Quelle: Knieling, 2000, S. 24

<sup>65</sup> Durth, Gutschow, 1988, S. 214 unter Bezug auf Albers, 1965, S. 1. Die Explikation verdeutlicht, daß die Funktion von Leitbildern in der Orientierung an Wertmaßstäben zur Ableitung von Planungskonzepten usw. gesehen wird. Albers, der den Begriff vor dem Hintergrund der damals hohen Erwartungen an die Entwicklungsplanung faßte, wollte das Leitbild ursprünglich als Zielvorstellung verstanden wissen, die einem `Plan des Ganzen` übergeordnet werden kann. Dieses Segment ist in der aktualisierten Version von Durth, Gutschow nicht mehr enthalten.

Der Bedeutungsgehalt des Begriffes selbst wird in neueren Wörterbüchern anhand von meist übereinstimmend genannten Synonymen abgesteckt, wie Vorbild, Ideal, Vorstellung, ergänzt um Adjektive, wie orientierungs- und handlungsleitend oder erstrebenswert.<sup>66</sup> Leitbilder seien, so heißt es, anschaulich bildhaft, eher überindividuell und idealistisch typisiert.<sup>67</sup> Das Wörterbuch der Soziologie umschreibt sie als "komplexe normative Vorstellungen über die erstrebenswerte Gestaltung der Gesellschaft oder eines ihrer Teilbereiche".<sup>68</sup>

### ***Konstituierende und intentionale Begriffselemente***

Streich leitet aus der Geschichte und der Verwendung des Begriffs in unterschiedlichen Disziplinen folgende konstituierende Begriffselemente ab.<sup>69</sup>

1. (Städtebauliche) Leitbilder sind dominierende Zielkonzepte, die der Orientierung und Steuerung von (städtebaulicher) Entwicklung dienen.
2. Leitbilder beinhalten übergreifende Ziele, "...im Sinne eines normsetzenden, ganzheitlichen Überbaus".
3. Sie dienen als normativ-antizipierende Modellvorstellungen der Orientierung bei der Operationalisierung von Zielen bzw. bei Einzelentscheidungen.
4. Leitbilder stellen eine anschaulich gestaltete Bündelung und eine komplexitätsreduzierende Verdichtung von Zielen dar.
5. Leitbilder sind kollektive Konzeptvorstellungen, die das Entstehen eines "gewissen Grundkonsenses" voraussetzen.
6. Leitbilder sind "bildlich faßbar", d.h. anschaulich und "hinreichend konkret".

Darüber hinaus benennt Streich intentionale Begriffselemente, die zwar nicht konstituierend seien, aber doch Absichten ausdrückten, die damit verfolgt würden: Leitbilder würden demnach utopische, also visionäre, über die realen Bedingungen hinausreichende, und modische Momente enthalten.<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Wahrig, 1986; Mackensen, 1986; Duden, 1978; Wörterbuch der deutschen Gegenwartssprache, 1969; Brockhaus Enzyklopädie, 1990.

<sup>67</sup> „Populärwissenschaftliches Lexikon“, zit. nach Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 55.

<sup>68</sup> Hillmann, 1994; zit. nach Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 55)

<sup>69</sup> Streich, 1988, S. 49f.

<sup>70</sup> Zur Frage des modischen Moments vgl.: Streich, 1988, S. 43f.



Auffällig ist bei dieser Gegenüberstellung von Begriffsbeschreibungen, daß sie letztlich deutlich voneinander abweichen. Insbesondere einige in den Wörterbüchern aufgezeigte Begriffselemente finden bei der Aufstellung von Streich keine oder nur randläufige Berücksichtigung und lassen aufgrund dessen eine Betrachtung dieser Elemente geboten erscheinen: Leitbilder sind danach erstrebens- und wünschenswert, weisen einen idealen bzw. idealtypischen Charakter auf und sind, das legt der Teilbegriff "Leit-" nahe, handlungs- und orientierungsleitend.<sup>71</sup>

### ***Ziel und Leitbild***

Ein Leitbild ist eine bestimmte Form von Vorstellung, die Ziele zum Gegenstand hat, dies drückt sich in allen Explikationen zugleich aus. Daher müssen die konstituierenden Elemente des Leitbildbegriffes auch den konstituierenden Elementen des Zielbegriffes entsprechen. Der Unterschied zwischen Leitbild- und Zielbegriff ergibt sich dagegen aus zusätzlichen begriffskonstituierenden Elementen, die nur Leitbildern, nicht aber Zielen innewohnen.<sup>72</sup>

Ein Ziel ist nunmehr ein gedanklich vorweggenommener wünschenswerter zukünftiger Zustand, der vom Menschen aus einem Feld objektiver Möglichkeiten aufgrund einer Entscheidung bewußt ausgewählt und festgelegt wird und durch aktives Handeln verwirklicht werden kann. Ziele ergeben sich stets aufgrund einer bestehenden Wirklichkeit, die in einer bestimmten Richtung zu verändern gewünscht wird. Diese Wirklichkeit enthält ein Feld von Möglichkeiten, die es vorab zu erkennen und bewerten gilt. Die zielsetzende Funktion des Bewußtseins ist deshalb untrennbar mit der prognostizierenden Funktion verbunden.<sup>73</sup>

Diese Beschreibung des Zielbegriffes weist auf wesentliche Elemente hin, die ebenfalls für Leitbilder als einer bestimmten Form von Zielen und Zielvorstellungen konstituierend sind. Ein `ideelles Bild der Zukunft` oder ein Soll-Zustand, wird nur dann zu einem Ziel, respektive zu einem Leitbild:

---

<sup>71</sup> Eine Vorstellung ist eine anschauliche, das Wesentliche heraushebende Form der ideellen Widerspiegelung der objektiven Realität, als Bindeglied zwischen Wahrnehmung und Begriffsbildung, bei der sich sinnliche und rationale Erkenntnis gegenseitig durchdringen. Sie ist von Bedeutung für das menschliche Handeln und die Erkenntnisfähigkeit, weil sie sich von der Realität lösen und so Zukünftiges antizipieren und idealistische Gegenstände bilden kann. Marxistisch-leninistisches Wörterbuch der Philosophie, 1975, S. 1271f. Ähnliches gilt für den das Wesentliche hervorhebenden Idealtypus. Er stellt ein Hilfsmittel dar, mit dem bestimmte Vorgänge des Weltgeschehens begrifflich habhaft gemacht werden können. Weber, 1922, S. 180ff.

<sup>72</sup> Vgl. dazu: Kapitel 2.3 Zur Begriffsabgrenzung.

- wenn es aus einer bestehenden Wirklichkeit heraus entsteht,
- wenn es einen Zukunftsbezug, eine Antizipation zukünftiger Zustände aufweist,
- wenn es in einem bewußten Vorgang ausgewählt und festgelegt wird,
- wenn der vorweggenommene Sachverhalt den Wünschen und Absichten der Menschen entspricht,
- wenn es durch aktives menschliches Handeln verwirklicht werden kann.

Durch diese Betrachtung kann ein Teil der Unklarheit zwischen den aufgezeigten Explikationen beseitigt werden. Leitbilder müssen demnach erstrebens- und wünschenswerte Zielvorstellungen sein. Indem sie dies sind und durch aktives menschliches Handeln in einem zweckgerichteten Prozeß erreicht werden sollen, werden sie zugleich handlungs- und orientierungsleitend. Dies wird auch dann deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß der Begriff des `Leitens`, der sich im Teilbegriff `Leit`-bild ausdrückt und zusammen mit dem Wort `leiden` dessen Etymologie zuzurechnen ist, zunächst nurmehr eine mit Bewußtsein vollzogene, bestimmende Einflußnahme ausdrückt, die bereits bei einer zweckgerichteten und selbstbestimmten Handlung eines Menschen vollzogen wird. Demnach ist auch das orientierungs- und handlungsleitende Element ein unabdingbarer Bestandteil jeglichen zweckgerichteten Prozesses und ist, wie auch von Papalekas angemerkt wurde, als konstituierend für den Leitbildbegriff zu betrachten.<sup>74</sup>

Zugleich ergibt sich aus der Explikation des Zielbegriffes ein weiteres als wesentlich zu erachtendes Element, das ebenfalls von Papalekas als konstitutiv für den Leitbildbegriff aufgezeigt wurde. Es handelt sich um das Element der „Erreichbarkeit“ bzw. Machbarkeit.<sup>75</sup> Ein Leitbild muß, so läßt sich festhalten, durch menschliches Handeln machbar sein bzw. verwirklicht werden können.

### ***Ideal, Utopie und Leitbild***

Zu klären bleibt, ob auch das Begriffselement des idealen, idealtypischen Charakters, wie verschiedene Explikationen nahelegen, konstituierend ist und im engeren Sinne den Leitbildbegriff mitprägt. Werden doch als ideal nicht nur mustergültige, vollkommenen Zustände bezeichnet, sondern auch die „Produkte der mensch-

---

<sup>73</sup> Marxistisch–Leninistisches Wörterbuch der Philosophie, 1975, S. 1327f.

<sup>74</sup> Papalekas, 1959, S. 225.

lichen Abstraktionsfähigkeit“, wobei die Fähigkeit zur Bildung idealer Gegenstände als eines der wichtigsten Mittel verstanden wird, mit dem sich der Mensch seiner Umgebung anpaßt und sie den Bedürfnissen gemäß verändert.<sup>76</sup>

Der bisherigen Annahme stehen die Ausführungen von Streich gegenüber, der das ideale Moment von Leitbildern dem utopischen zuordnet und dieses als nicht konstituierend bzw. als intentional betrachtet.<sup>77</sup> Er argumentiert, daß sich im utopischen Moment, das er widersprüchlich als dem Begriff immanent bezeichnet, lediglich eine Absicht ausdrückt, z.B. “die Absicht, eine Änderung unerwünschter Zustände durch Formulierung utopischer Zielmomente wenigstens herauszufordern.”<sup>78</sup> Allerdings vermag diese Argumentation nicht zu überzeugen, da die Begriffe Leitbild und Ideal in der Regel gleichgesetzt werden. Dies legt den Schluß nahe, daß Leitbilder auch über ein den Begriff konstituierendes idealtypisches Moment verfügen, unabhängig davon, daß die Ziel- und Leitbilderstellung tatsächlich mit Intentionen verknüpft ist, ja sein muß.

In die Explikation hat sich indessen gegenüber dem utopischen und idealtypischen Moment ein Widerspruch eingestellt: Eine Utopie wird als ein “als unausführbar geltender Plan ohne reale Grundlage” erklärt und selbst ‘Ideale’ können eigentlich nur in der Vorstellung, nicht aber in der Realität vorhanden sein.<sup>79</sup> Dies steht im Widerspruch zu dem als konstitutiv aufgezeigten Element der Machbarkeit von Leitbildern. Allerdings ist insbesondere in der Philosophie der Realisierungsaspekt von Utopien seit langem Gegenstand von Auseinandersetzungen. Engelhardt, der den Utopie-Diskurs zusammenfassend betrachtet und den Aspekt der Realisierbarkeit untersucht, kommt, wie auch Streich, in dieser Frage zu dem Ergebnis, daß Utopien letztlich doch realisierbar sein können.<sup>80</sup> Engelhardt schlägt vor, Utopien in ‘konzessionslose’ und ‘selektierende’ (bzw. konkrete oder reale) Utopien zu untergliedern. ‘Selektierende Utopien’, als eine Art vor-rationales Denken, werden mehr oder weniger bewußt durch eine menschliche Vorentscheidung so gewählt, daß sie gewisse Spielräume einerseits und “...eine Chance für späteres rational geklärtes Entscheidungshandeln...” andererseits eröffnen. Unter diesen ver-

---

<sup>75</sup> Papalekas, 1959, S. 224f.

<sup>76</sup> Marxistisches-leninistisches Wörterbuch der Philosophie, 1975, S. 538.

<sup>77</sup> Streich, 1988, S. 19, bzw. S. 50.

<sup>78</sup> Streich, 1988, S. 49.

<sup>79</sup> Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 310 und S. 754.

<sup>80</sup> Engelhard, 1972, S. 169ff.; Streich, 1988, S. 42.

ortet Engelhardt Leitbilder (‘progressive Utopien’) als eine Subkategorie.<sup>81</sup> Demzufolge lassen sich also konkrete Utopien erkennen, die durch menschliches Handeln erreichbar scheinen bzw. denen man nachstreben und sich nähern kann. Unter dieser Annahme läßt sich auch ein auf ‘selektierende Utopien’ rekurrierendes utopisches Moment als Leitbildelement anerkennen.

### ***Norm und Leitbild***

Leitbilder sind normsetzend. Aus diesem Grund gilt es, den Bereich der Normen aus einer wissenschaftstheoretischen Perspektive heraus zu betrachten. Im “Handwörterbuch der deutschen Sprache” aus dem Jahr 1910 wird der Begriff ‘Leitbild’ bereits als Verdeutschung des Begriffes ‘Ideal’ charakterisiert und auch die Explikationen des Leitbildbegriffes aus neuerer Zeit bestätigen, daß es sich bei einem Leitbild um eine Art ‘Vorbild’ und ‘Ideal’, also eine nur gedachte, in gewisser Weise vollkommene Vorstellung von ‘Soll-Zuständen’ handelt.

In einem ethischen Verwendungszusammenhang sieht Max Scheler das “Vorbildprinzip”, dem die Forderung nach einem “idealen Sollen” entspringt, “...überall als das *primäre* Vehikel aller Veränderungen in der sittlichen Welt [wirken]”.<sup>82</sup> Die generelle Unterscheidung von Sein und Sollen, von Beschreibung und Bewertung gehört zu den Grundlagen der Wissenschaftstheorie. Diese Unterscheidung wird als Voraussetzung für rationales menschliches Denken und Handeln verstanden. Indem sowohl der Ziel- wie der Leitbildbegriff nicht einen tatsächlich gegebenen, für wahr gehaltenen und zu beschreibenden, sondern einen gedachten und bewertend für wünschenswert bzw. mustergültig erachteten Zustand bezeichnet, ist er dem Bereich des Sollens, also dem Bereich der Normen und Werte zuzuordnen. Normen wird der Anspruch zugemessen, einen Grund für menschliches Handeln, also für eine bewußte, zielorientierte Tätigkeit darzustellen und die Funktion, solche Handlungen zu steuern.<sup>83</sup>

Im Gegensatz zu Tatsachen werfen Normen, die Handlungen initiieren und steuern, in besonderem Maße Begründungs- und Rechtfertigungsprobleme auf. Wissenschaftlich anerkannt ist, daß die Prämissen einer Normbegründung auf Nor-

---

<sup>81</sup> Engelhardt, 1972, S. 169ff.

<sup>82</sup> Hervorhebung im Original. Scheler 1966, S.561; zit. nach Dierkes Hoffmann, Marz, 1992. S.17.

<sup>83</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S.381ff. und S. 231.

men basieren müssen, da sich aus Deskriptionen logisch gültig keine normativen Sätze gewinnen lassen.

Weiterhin, so wird konstatiert, gilt es als Allgemeingut, daß sich Normen prinzipiell objektiv erkennen lassen müssen und nicht nur ein empirisch vorfindbares Wollen menschlicher Individuen und Gruppen widerspiegeln. Bei der Frage der Rechtfertigung von Normen ist es also entscheidend, daß sie allgemein anerkannt werden. Nehmen Normen auf faktisch vorhandene Bedürfnisse der Normadressaten Bezug, erscheint ihre Rechtfertigung als unproblematisch. Die zugrunde liegende normative Prämisse, nach der man die zur Realisierung des allgemein Gewollten geeigneten Ziele und Mittel wollen müsse, stellt dann eine "fundamentale Forderung praktischer Vernunft" dar. Schwieriger verhält es sich bei Normen, die zunächst die Wünsche und Bedürfnisse der Adressaten nicht berücksichtigen und trotzdem allgemeine Akzeptanz und einen kategorischen Geltungsanspruch geltend machen. Für deren Rechtfertigung scheint es entscheidend zu sein, daß der Nachweis erbracht werden kann, daß "...ihre soziale Geltung im langfristigen Interesse praktisch jedes Individuums liegt".<sup>84</sup>

Übertragen auf den Leitbildbegriff ergibt sich daraus, daß Leitbilder sich als Normen rechtfertigen lassen, wenn sie:

1. aus anderen Normen abgeleitet werden,
2. vermeintlich „objektiv“, also allgemein anerkennbar sind und
3. auf allgemeinen menschlichen Wünschen und Bedürfnissen basieren oder von allgemeinem Interesse sind (z.B. dürfte letzteres der Fall sein bei ökologischen Normen, die nicht auf menschlichen Wünschen und Bedürfnissen beruhen müssen, aber durch ihre existentielle Bedeutung und Notwendigkeit von unbestreitbarem allgemeinem Interesse sein müssen).

Die Bedingungen, die sich für Leitbilder aus ihrem normativen Charakter ergeben, sind ebenfalls als konstituierend zu verstehen. Dementsprechend finden sich die Ansprüche an Normen nach allgemeiner Anerkennbarkeit und Wünschbarkeit als konstituierende Elemente des Leitbildbegriffs wieder (der Anspruch, daß Normen nur aus Normen abgeleitet werden können, scheint sich von selbst zu verstehen).

---

<sup>84</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S.233f.

## ***Bild, Anschaulichkeit und Leitbild***

Bislang wurden auf der Basis verschiedener Explikationen des Leitbildbegriffes dessen konstituierende Elemente begründet erweitert. Im nächsten Schritt ist nun das bislang nicht näher betrachtete konstitutive Element der Bildhaftigkeit aufgrund der sich in verschiedenen Rezeptionen aufzeigenden Widersprüche kritisch zu hinterfragen und neu zu beschreiben.

Die Bildhaftigkeit, die sich in dem Wort Leit-`bild` ausdrückt ist ein zentrales konstituierendes Element der Begriffsexplikation und ist der Etymologie des Leitbildbegriffes zuzurechnen. Das Wort `Bild` ist dabei „...von gleicher Herkunft, wie das von `bilden` abgeleitete Wort `bauen` und verwandt mit Ausdrücken wie Gestalt, Muster, Beispiel, Vorlage, Gebilde etc.“<sup>85</sup> Die Bildhaftigkeit wird bei Explikationen häufig betont. Kritiker nehmen sie zum Anlaß, Leitbildern ein statisches Moment zuzuweisen oder die suggestive und manipulative Kraft von Bildern anzuprangern.<sup>86</sup> Es spricht einiges dafür, daß sich hinter der Bildhaftigkeit von Leitbildern, die ursprünglich konstitutiv gewesen sein mag, ein Phänomen verbirgt, das bei genauer Betrachtung den Begriffsfokus verschieben mag.

Ein Blick auf den ausführlich explizierten Begriff des `Weltbildes` führt zu frühen Spuren des `Bild`-begriffes. Es war historisch betrachtet das Gegenständliche, das lange Zeit als `Bild` und als `anschaulich` interpretiert wurde, bevor naturwissenschaftliche Entdeckungen auch unanschauliche Gegenstände zutage förderten, so z.B. Atome.<sup>87</sup> Beschäftigte man sich lange Zeit mit unanschaulichen Verhältnissen, gewannen auch diese eine Anschaulichkeit – eine Aussage, die Max Planck zum Thema des modernen physikalischen Weltbildes zugeschrieben wird. Das Streben nach Anschaulichkeit, bedingt durch die entwicklungsgeschichtlich gegebene Struktur des menschlichen Erkenntnisapparates, stellt letztlich die Ursache dafür dar, daß der Mensch sich ein `Bild` machen will. Im Prozeß der menschlichen Erkenntnis kommt es zu einer Entwicklung des Anschauungsvermögens und -begriffes, durch die sich rationale und abstrakte Erkenntnisse annähernd in Anschauliches transformieren lassen.<sup>88</sup>

---

<sup>85</sup> Streich, 1988, S. 39.

<sup>86</sup> Albers, 1965, S. 25, bzw. Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 59.

<sup>87</sup> Zur Unanschaulichkeit der Stadt vgl.: Sieverts, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 21ff.

<sup>88</sup> Marxistisch-leninistisches Wörterbuch der Philosophie, 1975, S. 1290.

Betrachtet man zudem den Begriff der Anschaulichkeit, verdeutlicht sich der Zusammenhang zwischen Anschaulichkeit und Bildhaftigkeit. Anschaulichkeit kommt demnach "...einer gedanklichen Darstellung von Dingen, Systemen, Prozessen, usw. zu, wenn sie die Form sinnlicher Abbilder hat oder nur von Begriffen der Alltagserfahrung Gebrauch macht." Abbilder sind "...ideelle Resultate des Widerspiegelungsprozesses, in dem sich die Menschen....die objektive Realität mittels des gesellschaftlichen Bewußtseins in verschiedenen Formen, wie Wissenschaft, Ideologie, Moral, Kunst, Religion, geistig aneignen." Sie sind sinnlich, wenn es sich um Wahrnehmung, Empfindung und Vorstellungen handelt, rational, wenn es z.B. um Theorien und Hypothesen handelt. Die Fähigkeit, sich Abbilder anzueignen, gilt als Grundbedingung dafür, Handlungsanweisungen begründen und bewerten zu können. Ohne sie wäre eine "...zweckmäßige, zielgerichtete Tätigkeit der Menschen unmöglich." Wenn man dem hinzufügt, daß eine Anschauung ein "Prozeß der Sinneserkenntnis" ist, "...der sich in anschaulichen Empfindungen, Wahrnehmungen und Vorstellungen vollzieht", und daß das menschliche Erkennen mit der "sinnlichen Anschauung" beginnt und dann zum "abstrakten Denken" aufsteigt, wobei die anschauliche Sinneserfahrung verarbeitet wird, wird die Bedeutung des Teilbegriffes `Bild` offensichtlich.<sup>89</sup>

Es scheint, und auch etymologische Betrachtungen weisen in diese Richtung,<sup>90</sup> begriffsgeschichtlich das Gegenständliche, `das Gebilde` und deshalb bildlich Darstellbare gewesen zu sein, das zu der Ausprägung des Begriffes geführt hat. Entscheidend für die Begriffsbedeutung in neuerer Zeit scheint zu sein, daß der `Bild`-Begriff auch im Zusammenhang mit komplexen abstrakten Erkenntnissen, die als `gedankliche Darstellung` ebenfalls `anschaulich` sind, Verwendung findet. Folgt man dem, so ist es letztlich weniger der Sachverhalt der Bildhaftigkeit als der, der Anschaulichkeit, der sich im Teilbegriff `Bild` ausdrückt.

So mag es kaum verwundern, daß z.B. der Begriff Weltbild synonym mit Weltvorstellung Verwendung findet<sup>91</sup> oder den Begriffen Leitvorstellung, -gedanke und -bild etwa dieselbe Bedeutung zugemessen wird. Auch das "Handwörterbuch der deutschen Sprache" (1910) vermerkt die Begriffe Leitbild und -gedanke synonym und setzt sie mit dem Wort Ideal gleich. Ein Ideal bezeichnet einen in der Vor-

---

<sup>89</sup> Marxistisch-leninistisches Wörterbuch der Philosophie, 1975, S. 31f. und S. 77ff.

<sup>90</sup> Vgl. dazu: Streich, 1988, S. 39.

stellung vorhandenen (mustergültig erscheinenden) Gegenstand.<sup>92</sup> Die Gleichsetzung von Leitbild und -gedanke damals entspricht heutigen Erkenntnissen über menschliche Denkprozesse. Es spricht vieles dafür, so läßt sich einschlägigen Theorien entnehmen, daß sich Denkprozesse wahlweise bildlich oder begrifflich vollziehen, wie es dem Menschen geeignet erscheint. Es mache die Originalität und Genialität des Denkens aus, so heißt es, daß der Mensch fähig sei, für jedes Denkproblem eine angemessene und durchschaubare Form der Repräsentation zu finden. Beiden Formen des Denkens sei gemein, daß eine Reduktion vorgenommen werde, die komplexe Sachverhalte anschaulich erscheinen lasse.<sup>93</sup>

Bei der Kommunikation, dem `nach außen` gerichteten Gedankenaustausch mit Anderen, hat sich, so neuere wissenschaftliche Erkenntnisse der Kommunikationsforschung, das Verstehen des Empfängers als ein zentrales Kommunikationsproblem herausgestellt.<sup>94</sup> Auch in der Kommunikation scheint entsprechend eine anschauliche Darstellung von komplexen Sachverhalten ein Mittel zu sein, Verständigungsprobleme abzubauen bzw. das Verstehen und folglich eine gelungene Kommunikation zu unterstützen. Ähnlich mag es sich mit Leitbildern verhalten. Sie dienen bildlich oder begrifflich der Veranschaulichung und Verarbeitbarkeit komplexer Sachverhalte. Leitbilder entsprechen demnach als Mittel zum Zweck den entwicklungsgeschichtlich bedingten kognitiven und kommunikativen Eigenschaften der Menschen und unterstützt sie in ihren Denk- und Kommunikationsprozessen. Dieser Sachverhalt läßt sich mit einem Zitat anschaulich beschreiben: „Leitbilder sind sozusagen die Bilder, die wir nicht vor Augen, sondern, oft ohne es zu wissen, `hinter` den Augen haben.“<sup>95</sup>

Die Methodik der Wissenschaftstheorie legt nunmehr nahe, die Explikation, einer `normativen Kraft des Faktischen` folgend, dem empirisch feststellbaren Gebrauch, also der gängigen Bedeutung anzupassen und ihn mit validen Inhalten zu versehen.<sup>96</sup> Nach der einzigen neueren empirischen Forschung von Köhler, Schäfers, hat der Leitbildbegriff, der sich trotz verschiedener Synonyme der weitesten Verbreitung erfreut, den alleinigen Anspruch der Bildhaftigkeit verloren. So

---

<sup>91</sup> Habermas, 1981, S. 72ff.

<sup>92</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 15.

<sup>93</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 53.

<sup>94</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 34.

<sup>95</sup> Schneider, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 124.

<sup>96</sup> Goode, Hatt, in: König, 1972, S. 57.



heißt es: "...`Ohne Bilder` ist aber auch symptomatisch für die gegenwärtige Planungssituation: Leitbilder ... haben sich immer mehr vom Bildhaften gelöst, so wie sie sich auch vom normativen Anspruch des Leitens abgelöst haben."<sup>97</sup> Es scheint also empirisch begründet zu sein, wenn man Leitbildern heute eher den Anspruch der Anschaulichkeit beimißt, als jenen der expliziten Bildhaftigkeit.

### ***Komplexitätsreduktion, Leerformel und Leitbild***

Ein mit dem anschaulichen Denken bei komplexen Sachverhalten und mit Leitbildern verbundenes, aufgrund seiner Verankerung in der menschlichen Natur nur bedingt zu lösendes strukturelles Problem besteht in der Verallgemeinerung bzw. der Komplexitätsreduktion, der das Angeschaute vom Menschen unterzogen wird. Streich sieht darin, in Verbindung mit dem konstitutiven Element der übergreifenden Ziele, ein kaum lösbares `Paradoxon` zwischen Komplexitätserhalt und gleichzeitiger -reduktion. Es sei mitverantwortlich dafür, daß man sich aufgrund möglicher Mißverständnisse, Fehl- und „Uminterpretationen“ von der „leitbildorientierten Politikberatung“ abgewandt habe.<sup>98</sup>

Ausführlich diskutiert Streich die naheliegende Problematik der Leerformel, die Leitbildern mitunter zugeschrieben wird. Diese besteht darin, daß sich Inhalt und Sinn von Leerformeln, als einer Art „sprachlicher Formulierung“ erfahrungswissenschaftlich nicht überprüfen und eindeutig interpretieren lassen, trotzdem aber zu wissenschaftlichen und politischen Zwecken Verwendung finden.<sup>99</sup> Diese Problematik, so sei ergänzt, ist auch gegeben, wenn komplexe Sachverhalte unter Reduktion der Komplexität zu einem anschaulichen, wenn auch nicht eindeutig greifbaren ideellen Gebilde verdichtet werden. Sie stellt einen immer wieder hervorgehobenen Grund für die Kritik an Leitbildern dar.<sup>100</sup>

Streich nennt zwei Anforderungen, um das Dilemma `in den Griff` zu bekommen:

Erstens die Ableitung operationaler Ziele aus Leitbildern und zweitens eine `diskursive Behandlung` von Leitbildern. Leitbilder bedürfen, anders formuliert, einer Begründetheit und „...der Ablegung einer ständigen Rechenschaft über die Inhalte von Leitbildern...“, die, in einer demokratischen Gesellschaft so sei ergänzt, Ge-

---

<sup>97</sup> Schäfers, Köhler, 1989, Vorbemerkung.

<sup>98</sup> Streich, 1988, S. 30, bzw. S. 50.

<sup>99</sup> Streich, 1988, S. 45ff.

genstand von Diskursen ist.<sup>101</sup> Neben den Nachteilen, die sich in der Leerformel-Problematik verbergen, lassen sich auch Vorteile feststellen. Streich führt vier Funktionen von Leerformeln an:

1. Sie rufen die Problematik nicht eindeutig operationalisierbarer Zieldefinitionen ins Bewußtsein,
2. sie stellen innovative „Anhaltspunkte für eine zu entwickelnde Problemlösung“ bzw. eine Operationalisierung dar, ohne diese in ein innovationshemmendes und einengendes Korsett an Bedingungen zu zwängen,
3. sie führen Interessen unter einem gemeinsamen Grundverständnis zusammen,
4. sie entschärfen durch dieses gemeinsame Grundverständnis Konflikte, die durch unterschiedliche subjektive Vorstellungen bedingt werden.<sup>102</sup>

Während das Paradoxon Komplexitätserhalt und -reduktion sich strukturell als Problem darstellt, ist in der Leerformel-Problematik aus prozessualer Perspektive ein `normaler` Vorgang zu sehen. Das Entdecken eines neuen Phänomens, und dies läßt sich ähnlich auf eine neue politische oder planerische Frage beziehen, ist ein komplexes Ereignis, daß sich aus der Erkenntnis zusammensetzt, daß etwas ist und was es ist. Beobachtung, Begriffsbildung, Realität und wissenschaftliche Verortung sind bei der Entdeckung untrennbar verbunden. Eine Entdeckung ist somit ein Prozeß, der Zeit beansprucht.<sup>103</sup> Es scheint normal zu sein, wenn zum Zeitpunkt der ersten Begriffsbildung der Gegenstand nur unfertig umrissen werden kann und trotzdem zwangsläufig zu politischen oder wissenschaftlichen Zwecken verwendet wird. Eine diskursive Behandlung und genaue Fassung des Gegenstandes erweist sich dabei als eine naheliegende Vorgehensweise.

### ***Konsens, Prozeß und Leitbild***

Damit werden weitere, zentrale Bedingungen benannt, denen Leitbilder unterliegen, und zwar nicht nur aufgrund der Leerformel-Problematik und dem `Komplexitäts-Paradoxon`, sondern auch aufgrund der Anforderung, daß Leitbilder aus einer bestehenden Wirklichkeit heraus zu entwickeln sind, daß sie erreichbare

---

<sup>100</sup> Vgl. dazu auch: Konter, 1997, S. 52.

<sup>101</sup> Streich, 1988, S. 46

<sup>102</sup> Mit diesen Funktionen von `Leerformeln` werden wesentliche Funktionen von Leitbildern angesprochen, die Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 41ff., erarbeiteten, und in Kapitel 4 aufgezeigt werden.

menschliche Wünsche und Absichten beinhalten müssen, und daß über Leitbilder in einem diskursiven Prozeß, der die Entwicklung und Inhalte des Leitbildes und seine Begründetheit zum Gegenstand hat, ein kollektives Einvernehmen, ein Konsens hergestellt werden muß. Dieses Charakteristikum von Leitbildern klingt bereits bei verschiedenen Betrachtungen an. Auch finden sich bei den Rezeptionen des Leitbildbegriffes verschiedener Autoren Hinweise zur Bedeutung dieses Merkmals.<sup>104</sup> Unter den Bedingungen demokratischer Gesellschaften, so läßt sich schließen, unterliegen Leitbilder einem diskursiven Prozeß und weisen einen prozessualen Charakter auf, der als begriffskonstituierend zu verstehen ist.

### **Explikation**

Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen läßt sich nun der Leitbildbegriff genau explizieren.<sup>105</sup> Die Begriffselemente, die Leitbilder unter entsprechenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen konstituieren bzw. mit denen sich der Leitbildbegriff unter Aufhebung einiger bislang konstaterter Widersprüche explizieren läßt, lassen sich dabei wie folgt benennen. Leitbilder sind:

- vom Menschen aus einer bestehenden Wirklichkeit heraus, in einem bewußten und diskursiven Prozeß ausgewählte und festgelegte,
- kollektive, Konsens herstellende,
- übergreifend Ziele bündelnde,
- als idealtypische Idee dominierende,
- erstrebens- und wünschenswerte,
- durch aktives Handeln „machbare“,
- hinreichend konkrete, möglicherweise „konkret utopische“,
- durch Reduktion der Komplexität anschaulich verdichtete,
- normativ-antizipierende Ziel- und Modellvorstellungen.

---

<sup>103</sup> Kuhn, 1972, S.68.

<sup>104</sup> So bei Müller-Armack, der Leitbilder durch wissenschaftliche Arbeit ins Bewußtsein gehoben sieht und sie bei Zielkonflikten für wichtig erachtet, bei Schelsky, der Leitbilder in der „intersubjektiven Kommunikation“ leben sieht oder bei Adorno, der Leitbilder für sinnvoll erachtet, wenn sie über Substantialität (Hegel) verfügten, wenn sie „... dem Leben und dem Bewußtsein nicht als schlechterdings von außen Gesetztes gegenüberstanden, sondern bei aller Fragwürdigkeit in einer gewissen Einheit mit dem Leben und dem Geist sich befanden.“

<sup>105</sup> Die Explikation ist angesichts der Vielfalt gegensätzlicher Interpretationen als Annäherung zu verstehen. Ausgeklammert blieb bislang die Frage des Steuerungsverständnisses in der Planung und der unterschiedlichen Funktionsverständnisse von Leitbildern, die in Kapitel 3 bzw. 4 betrachtet werden.

Zusammengefaßt kann ein Leitbild beschrieben werden als eine in diskursivem Prozeß entwickelte, einen Konsens über Wertmaßstäbe voraussetzende, anschauliche Konkretion einer komplexen und idealtypischen (möglicherweise konkret utopischen) Zielvorstellung, die der Orientierung und Steuerung, der Motivierung, Kommunikation und Kooperation, der Konkretisierung von Zielvorstellungen und der Entscheidung inhaltlicher und prozessualer Aufgaben im Zusammenhang mit Fragen einer gewünschten zukünftigen Entwicklung dient.

### ***Der Begriff Leitbild***<sup>106</sup>

Verdeutlicht haben die vorstehenden Ausführungen, daß der Begriff Leitbild zwar treffend und gebräuchlich, aber im Hinblick auf eine eingeforderte vermeintliche `political correctness` auch umstritten ist. Allerdings wird der Frage nach einer treffenden und politisch korrekten Bezeichnung hier keine entscheidende Bedeutung beigemessen: Pragmatisch betrachtet zeigt sich trotz der aufgezeigten Wandlungen, daß sich bislang weder andere Begriffe, weder Fremdwörter, weder `Amerikanismen` oder andere `ismen`, noch künstliche Wortschöpfungen an Stelle des Begriffes durchsetzen konnten.<sup>107</sup> Allerdings kann der Begriff synonym mit ähnlichen Begriffen wie Leitgedanke, Leit- oder Zielvorstellung verwendet werden bzw. durch diese ersetzt werden. Zudem kann aus der hier verfolgten Perspektive darauf verwiesen werden, daß der Teilbegriff „-bild“ ersetzbar erscheint durch Sequenzen, denen das abstrahierende, auf das anschauliche Denken verweisende Moment innewohnt, und der Teilbegriff „Leit-“ durch Sequenzen, die auf das zukunftsorientierende, zweckgerichtete Moment verweisen.

Insbesondere bei historischen Betrachtungen ist es üblich, daß ein Begriff begründet für zeitbezogene Inhalte gilt, für andere Zeiträume jedoch ein anderer. Besonders gilt dies auch für belastete Begriffe, die z.B. im Zusammenhang mit einer verbrecherischen Politik verwendet wurden. In beiden Fällen gibt es bezüglich des

---

<sup>106</sup> Für Leitbilder im Städtebau und in der Stadtplanung ist in der Fachsprache die Bezeichnung städtebauliche Leitbilder üblich, wie sich z.B. an einigen der wiedergegebenen Zitate zeigt. Städtebau bezeichnet die gegenstandsbezogene bzw. inhaltlich-konzeptionelle und methodische Dimension. Stadtplanung bezieht darüber hinaus jedoch auch politisch-administrative und rechtliche Verfahren zur Festsetzung und Umsetzung gegenstandsbezogener Konzeptionen mit ein, die nicht dem Städtebau zuzurechnen sind. Zunehmend mehr, so zeigt sich anhand der Begriffsgeschichte, finden auch prozessuale Zielvorstellungen Eingang in Leitbilder, womit der Begriff städtebauliche Leitbilder unscharf wird. Verschiedene Autoren tragen dem Rechnung, indem sie differenzierende Bezeichnungen, wie `Leitbilder in Städtebau und Stadtplanung` verwenden. Sprachlich weniger `schön`, umschreiben sie doch den Sachverhalt genauer.

Leitbildbegriffes unterschiedliche, teils wissenschaftlich, teils politisch begründete Auffassungen. Angesichts der schwierigen Begriffsgeschichte wäre deshalb ein anderer Begriff vielleicht wünschenswert, auch wenn das Wort historisch letztlich keinesfalls so belastet ist bzw. sein dürfte, daß man es ersetzen müßte.<sup>108</sup>

Jenseits der Diskussion um die passende Bezeichnung, die möglicherweise durch `die normative Kraft des Faktischen` entschieden wird, läßt sich resümieren, daß der kritisierte, als `subjektiv`, als `oft unbewußt vorhanden` und als `unaufgeklärt verwendet` bezeichnete Leitbildbegriff tatsächlich kaum wegzuargumentieren sein dürfte. Angesichts dessen scheint eine `Flucht nach vorne`, ein kritisch-rationaler und transparenter Umgang mit dem Wort, wie mit dem Gegenstand Leitbild angemessen zu sein. Und es dürfte offensichtlich sein, daß ein der Aufklärung verpflichtetes wissenschaftliches Verständnis einen solchen Umgang verlangt. Auch dürfte es `vernünftig` sein, ein Phänomen in allen positiven wie negativen Aspekten zu erhellen und einen angemessenen Umgang damit zu erarbeiten, anstatt es begrifflich bannen zu wollen und in `irrationalen Dunkel` wirken zu lassen.

## 2.4 Begriffliche Grenzbereiche

Bereits in der Einleitung wurde die konstatierte beliebig anmutende Auslegung und Unschärfe des Leitbildbegriffes als Problem benannt. Dem wurde durch die ausführliche Reflexion der Begriffsgeschichte und die anschließende Neubearbeitung der Explikation Rechnung getragen, derzufolge der Begriff `schärfer gefaßt` und genauer beschrieben werden kann. Üblich ist es im Anschluß daran, den erarbeiteten gegenüber vergleichbaren Begriffen abzugrenzen und ihn somit deutlich zu charakterisieren. Ähnlich den Bedingungen, die für die wissenschaftliche Typisierung gelten, wird die Abgrenzung von einem zugrunde gelegten Fokus geleitet, d.h. von der spezifischen Fragestellung unter der ein Begriff betrachtet werden soll. Die Abgrenzung erfolgt demnach weniger vollständig und trennscharf, als zugespitzt auf charakteristische, allgemein bekannte Ordnungsmerkmale.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> Dem ungenauen Begriff der Leitplanke ist allerdings eine gewisse Originalität zuzusprechen.

<sup>108</sup> Es sei denn, man vertritt die Auffassung, daß ein Großteil der Fachsprache (und weit mehr) ersetzt werden müßte, z.B. der militärisch besetzte Begriff der `Strategie`, der `belastete` Begriff der `Raumordnung` und `Raumplanung`, der `Infrastruktur` usw. oder der in vielen Sprachen als Lehnwort verwendete Musikbegriff des `Leitmotivs` u.v.a.

<sup>109</sup> Kaufmann, Rosewitz, 1983, S. 26f.

Eine ausführliche Begriffsabgrenzung wurde von Streich u.a. zu den komplementär erachteten Begriffen Ideologie, Utopie, Ideal und Ziel vorgelegt.<sup>110</sup> Diese bedarf einiger Ergänzungen, die aus der überarbeiteten Explikation und aus einem anders gesetzten Fokus resultieren und an den Anfang der folgenden Ausführungen gestellt werden. So sehr die genaue Abgrenzung des Begriffes notwendig erscheint, so wenig vermag sie allerdings zu erklären, warum, wie allgemein kritisiert wird, mit dem Leitbildbegriff Gegenstände bezeichnet werden, die vermeintlich mit anderen Begriffen belegt werden müßten.<sup>111</sup> Zum Abschluß des Kapitels werden zur Erklärung dieses Sachverhalts daher statt der üblichen Begriffsabgrenzungen die fließenden Übergänge zwischen den Begriffen aufgezeigt.

### ***Begriffsabgrenzung***

Im Zuge der Explikation wurde ausgeführt, daß die Elemente des Zielbegriffes auch für den Leitbildbegriff konstituierend sein müssen, und daß Leitbilder sich von Zielen durch zusätzliche Elemente unterscheiden. So setzt ein Leitbild im Gegensatz zu einem Ziel voraus, daß darüber ein Konsens und eine Dominanz gegenüber anderen Leitbildideen besteht. Weiterhin beinhaltet ein Leitbild übergreifende Ziele. Ein Ziel dagegen kann, muß aber nicht übergreifend sein. Ähnlich verhält es sich mit dem idealtypischen Moment: Ein realisierbares Ziel oder ein ideeller Soll-Zustand kann, muß aber nicht idealtypisch sein. Vielmehr ist ein Ziel in der Regel konkreter Natur.

Ein Unterschied ist zudem in der Zielverdichtung bei Leitbildern zu sehen, eine der Anschaulichkeit menschlichen Denkens geschuldete Reduktion der Komplexität, aufgrund der man bei einem Leitbild eher von einer Zielvorstellung als von Zielen spricht. Streng genommen findet im menschlichen Denken immer eine Komplexitätsreduktion statt. Es erscheint einleuchtend, daß bei einem Bündel von zusammengefaßten Zielen, über die man sich eine Vorstellung macht, die Reduktion oder das Herausheben der für wichtig und das Vernachlässigen der für unwichtig erachteten Aspekte im Positiven wie Negativen ein größeres Gewicht zukommt, als bei einem ggf. einfachen, auch ohne Reduktion verständlichen Ziel.

---

<sup>110</sup> Streich, 1988, S. 39ff.

<sup>111</sup> Genannt werden die Begriffe Konzept, Prinzip, Zielsystem und Grundsatz. Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 55. Ergänzen ließe sich z.B. Strategie, Orientierung oder Zielvorstellung. Der Sachverhalt ist auch umgekehrt konstatierbar, wenn der Leitbildbegriff durch andere Begriffe, z.B. den der Konzeption, ersetzt wird.

Rekurriert man auf die Unterscheidung zwischen Ziel und Leitbild, die mit einer situationsbezogenen Operationalisierung begründet wird,<sup>112</sup> findet sich die Reduktionsproblematik wieder. Leitbilder müssen, wenn sie einen Sinn haben sollen, in einem Arbeitsprozeß inhaltlich eindeutig operationalisierbar sein. Aufgrund der im menschlichen Denken und Anschauungsprozeß vorgenommenen Reduktion und Verallgemeinerung, ist, wenn überhaupt, eine solche Operationalisierung jedoch schwieriger herzustellen, als bei einem eindeutig benannten Ziel.

Papalekas grenzt den Leitbildbegriff gegenüber dem Begriff des Ideales, dem Inbegriff von etwas Vollkommenem, dem erstrebenswerten Ziel, dergestalt ab, daß Leitbilder, als erreichbare Ziele, Signale und Aufrufe zum „spezifischen sozialen Handeln“ darstellen und dieses steuern, Ideale jedoch auch als Maßstab für Werturteile unabhängig von ihrer Verwirklichung Geltung beanspruchen.<sup>113</sup>

Zur Abgrenzung des Utopiebegriffes gegenüber dem Leitbildbegriff ist nochmals darauf hinzuweisen, daß Leitbilder bzw. `progressive Utopien` nach Engelhardt eine spezifische Subkategorie von (selektionierenden) Utopien darstellen. Utopien können nur als „selektionierende“ Utopien realisierbar sein. Selektionierende Utopien markieren damit einen Grenzbereich gegenüber nicht realisierbaren „konzessionslosen“ Utopien. Daraus ergibt sich, daß Utopien realisierbar sein können, nicht aber – wie Leitbilder - realisierbar sein müssen.<sup>114</sup>

„Gefragt ist nicht nur das Risiko einer Vision, sondern die Bereitschaft einer Bürgerschaft die sagt: So einen Visionär wollen wir haben, der uns eine Idee von der gesamten Stadtmitte vorstellt. Man könnte sie immer noch zum Teufel jagen, wenn sie nicht gefällt.“ *P. Schneider, 1994*<sup>115</sup>

<sup>112</sup> Zangemeister (1978); Streich, 1988, S. 40.

<sup>113</sup> Papalekas, 1959, S. 225f.; Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 310. Ähnlich begründet grenzt Papalekas den Leitbildbegriff gegen den des Wunschbildes ab. Die „intentionale Gespanntheit“, die durch diesen zum Ausdruck kommt, motiviert zwar das Handeln, reicht aber nicht zur Realisierung. Diese erfolgt, im Gegensatz zur Realisierung mit Leitbildern, in Form von Ersatzlösungen, die vom Wunschbild meist abweichen.

<sup>114</sup> Engelhardt, 1975, S. 169ff. Leitbilder, die sich der Zukunft zuwenden und der Kraft des eigenen Handelns vertrauen, werden von „Weltbildern“ unterschieden, in denen der Autor „...einen Drang zur Identifizierung mit überkommenen Gestaltungen...“, eine gewisse Geschlossenheit zu erkennen glaubt, die Passivität und Nicht-Handeln nahelegt

<sup>115</sup> Der Schriftsteller P. Schneider zum neuen Berliner Architektur-Diskurs in: Burg, 1994, S. 29.

Ein ähnlicher Begriff, der an Stelle von Leitbild verwendet wird, ist der Begriff der Vision. Eine Vision ist ein inneres Gesicht, eine traumhafte Erscheinung vor dem geistigen Auge und ein Trugbild.<sup>116</sup> Bezogen auf die Art der Anschauung und die Formen menschlichen Denkens weisen die Begriffe Vision und Leitbild Ähnlichkeiten auf. Eine Vision ist allerdings subjektiver Natur und verfügt nicht über den Anspruch Orientierung zu geben (zu leiten) und auf Konsens basieren zu müssen.

Der Begriff Ideologie stand den griechischen Ursprüngen des Wortes nach für „Aussehen, Urbild, Idee“.<sup>117</sup> Ideologie wird verstanden als die „Lehre von den Ideen“, bzw. ein an eine soziale Gruppe oder Kultur gebundenes System von Grundeinstellungen und Wertungen.<sup>118</sup> Das Wort, früher normativ-wertend verstanden, findet heute meist `wertfrei` Verwendung und kennzeichnet i.d.R. politische Weltanschauungen.<sup>119</sup> Eine vermeintlich wertfreie, auf den Städtebau bezogene Explikation versteht Ideologie als „...Vorstellung eines Wirkungszusammenhanges zwischen menschlichem Wohlbefinden, den dazu dienenden Umweltbedingungen und den zu ihrer Herbeiführung geeigneten Mitteln...“<sup>120</sup>

Wissenschaftstheoretisch bereitet es Schwierigkeiten eindeutige Kriterien für die Trennung wissenschaftlicher und nicht-wissenschaftlicher Aussagen zu benennen. Es sei schwer, so die Argumentation, wissenschaftliche von ideologischen Auffassungen zu unterscheiden und fragwürdig, das moderne Wissenschaftsverständnis zu einem normativen Maßstab für die Unterscheidung zwischen wahrheitsfähiger Theorie und Ideologie zu machen. Zwei wichtige Kriterien könne man dazu jedoch heranziehen: Das Postulat der Individualfreiheit der Wissenschaftler sowie die positive Wertung einer dauerhaften kritischen Einstellung gegenüber zur Diskussion gestellten Theorien. Unter Bezug auf das Rationalitätsverständnis neuzeitlicher Wissenschaft wird vorgeschlagen, den Begriff Ideologie in negativ-wertendem Sinne für Auffassungen beizubehalten, in denen Freiheit und Kritik keinen positiven Stellenwert einnehmen.<sup>121</sup>

---

<sup>116</sup> Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 765.

<sup>117</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 144.

<sup>118</sup> Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 311.

<sup>119</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 144ff.

<sup>120</sup> Albers, 1974, wiedergegeben nach Streich, 1988, S. 40.

<sup>121</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 150.



## ***Grenzbereiche und Übergänge***

Aus diesen Ausführungen lassen sich Schlußfolgerungen zur Leitbild-Thematik ableiten, die ähnlich auf andere Bereiche menschlichen Handelns zutreffen: Letztlich dürfte die Grenzziehung zwischen Idee, Vorstellung, Leitbild und Ideologie unscharf und fließend sein. Möglicherweise wird ein Leitbild dann ideologisch, wenn seine Träger im Beharren auf dem Leitbild befangen sind. Im Zweifelsfall wird eine Grenze zwischen Ideologie und Leitbild daher nur durch aufgeklärtes und kritisches wissenschaftliches Denken bestimmbar sein. Grundsätzlich jedoch bedarf es gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, die sowohl Freiheit, als auch eine als positiv erachtete Kritikfähigkeit garantieren, um Leitbilder zweifelsfrei von einer negativ zu bewertenden Ideologie unterscheiden zu können.<sup>122</sup>

Der Begriff Leitbild, der seine „scharfen Konturen“ verloren habe, werde heute oft komplementär zu Begriffen wie Ziel, Konzeption, Konzept, Grundsatz oder Prinzip verwendet.<sup>123</sup> Stellt man diese den konstatierten komplementären Begriffen Ideal, Ideologie, Utopie etc. gegenüber, läßt sich der Verlust der Kontur, der alleinigen Bildhaftigkeit und der normativen Bedeutung des Begriffes sowie die Zunahme pragmatischer Verwendungszusammenhänge unschwer herauslesen. Die Begriffe, die sich, wie das Wort komplementär ausdrückt, ergänzen, lassen sich durch Abgleich der Explikationen abgrenzen. Die Grenzen zwischen den Begriffen sind dabei, wie die Beispiele Utopie, Ideal oder Ideologie gezeigt haben, fließend, und die Begriffe können in bestimmten Grenzbereichen ineinander übergehen.

Beispielsweise ist eine Konzeption ein „geistiger, künstlerischer Einfall“, eine „klar umrissene Grundvorstellung“, ein gedanklich durchgearbeiteter „Entwurf“ oder eine durchdachte, komplexe Zielvorstellung.<sup>124</sup> Jedoch sind auch Konzeptionen orientierungsleitend und in gewisser Weise ideal, insofern ähneln sich Konzeptionen und Leitbilder. Während es sich bei Konzeptionen eher um pragmatische Lösungen städtebaulicher Fragen handelt, wird Leitbildern aber ein visionärer Charakter zugesprochen. Eine Konzeption reicht, folgt man der Explikation, über den Einzelfall hinaus, enthält wie Leitbilder übergreifende und grundsätzliche

---

<sup>122</sup> In diesem Sinn muß der von Streich als zentral erachtete „möglichst weitreichende Konsens“ verstanden werden als grundsätzlich denkbare, ggf. aus Überzeugung nicht formulierte Kritik.

<sup>123</sup> Siehe auch: Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 54f.; Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 13.

<sup>124</sup> Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 399.

Ziele. Drei vermeintliche Unterschiede zwischen Leitbildern und Konzeptionen gilt es jedoch aufzuzeigen. Ein erstes Element, das nur Leitbildern zugeschrieben wird, ist das utopische Moment, ein weiteres ist darin zu sehen, daß Ziele in Konzeptionen als ausgearbeitet gelten, während in Leitbildern Ziele gebündelt und einer Reduktion unterzogen werden.<sup>125</sup> Die Existenz eines Leitbildes setzt drittens voraus, daß darüber ein Konsens besteht. Leitbilder kann man im Gegensatz zu Konzeptionen nicht erarbeiten, sie müssen sich einvernehmlich herausbilden.<sup>126</sup>

Wenn eine Konzeption beispielsweise in einem Diskurs zwischen Experten und Bürgern zu einem Schlagwort für eine prinzipielle Vorgehensweise oder einem Schema verdichtet wird, dazu einen visionären, aber machbar erscheinenden Charakter aufweist, und wenn in der Sinnhaftigkeit dieser Konzeption Einigkeit besteht, ist der Konzeption ein Leitbildcharakter zuzurechnen. Läßt sich ein sehr reales Leitbild anders herum eindeutig operationalisieren, bleibt es zugleich auch eine Konzeption. Ähnlich dürfte es sich, wenn auch mit anderen Parametern, bei den Begriffen Prinzip (Regel, Richtschnur, Grundsatz), Konzept (Entwurf, erste Fassung, Plan, Programm) oder auch Strategie (Verfahrensweise) verhalten.<sup>127</sup>

Zusammenfassend läßt sich konstatieren, daß es sich beim Betrachtungsgegenstand Leitbild um eine Denkweise oder eine Denkkategorie unter anderen handelt, die als gemeinsames Moment einen normativen, handlungsorientierten Charakter aufweisen. Unter diesen nehmen Leitbilder den skizzierten spezifischen Blickwinkel ein. Mit dieser Betrachtung vermag die häufige ja/nein Zuspitzung im Leitbilddiskurs relativiert und auf die sachliche Auseinandersetzung über die Vor- und Nachteile leitbildorientierten Denkens zurückverwiesen werden, die in der vorliegenden Arbeit u.a. Gegenstand der Betrachtung sind.

„Die Geschichte der städtebaulichen Leitbilder legt vielmehr den Schluß nahe, daß jede historische Situation zwischen den als unüberwindlich erachteten Beschränkungen auch Spielräume offen läßt, in denen sich die Charakterzüge des „Seins“ und des „Bewußtseins“, der gegebenen Situation und der angestrebten Ideale in einer neuen Ordnung untrennbar verbinden.“ *M. Daub, 1979, S. 15f.*

<sup>125</sup> Streich, 1988, S. 49f. Zur Reduktionsproblematik s.a. S. 30.

<sup>126</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 43 und S. 117.

<sup>127</sup> Duden Fremdwörterbuch, 1974, S. 590, S. 399 und S. 694.

### 3 Wandel der Planungsauffassungen

Die Auffassung darüber, wie räumliche Planung, deren Strukturen und Prozesse gestaltet und wie Entwicklung gesteuert werden (sollte), wandelte sich mehrfach in der Geschichte der Stadtplanung. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden dazu nach und nach komplexe planungstheoretische Modelle und Ansätze entwickelt und phasenweise als vorherrschende Auffassung von Planung interpretiert.<sup>1</sup> Städtebauliche Leitbilder sind, als Bindeglieder zwischen Planung und Utopie, neben einem utopischen auch einem Moment der Realisierbarkeit von Planung verbunden. Als solche sind städtebauliche Leitbilder bzw. Betrachtungen zu deren Funktion und Entwicklung, wie sie in Kapitel 4 angestellt werden, in den gegebenen planungs- und steuerungstheoretischen Hintergrund eingebunden und erfahren je nach vorherrschender Auffassung unterschiedliche Ausprägungen.<sup>2</sup> Bevor die Funktion und Entwicklung von Leitbildern betrachtet und die Relevanz für die heutige Planung untersucht werden kann, gilt es folglich, den prägenden Kontext städtebaulicher Leitbilder, d.h. das aktuelle steuerungs- bzw. planungstheoretische Verständnis und dessen Imperative, aufzuzeigen.<sup>3</sup>

Das zugrunde liegende Spannungsfeld, um die Einordnung der aufzuzeigenden Ansätze in ein großes Ganzes zu verdeutlichen, wird durch grundlegende `Antinomien` bzw. Gegensatzpaare bestimmt. Dabei stehen sich Steuerung durch Markt, Freiheit, Evolution und durch Plan, Staat und Hierarchie und deren Operationsformen `interne Dynamik` und `externer Eingriff` gegenüber. Der Diskurs um die Systemsteuerung, so faßt Willke die Debatte zusammen, sei nicht nur durch diese Gegensätze geprägt, sondern befinde sich angesichts dringender praktischer

---

<sup>1</sup> Mit der Beschreibung von vorherrschenden Auffassungen wird nicht impliziert, daß in der Praxis nur danach verfahren wird. Angesichts der Komplexität der Planung dürften verschiedene Ansätze nebeneinander angewandt werden. Vgl. dazu: Selle, in Harlander, 1998, S. 54.

<sup>2</sup> Siehe auch: Jaegemann, 1977, S. 1; Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S.90ff.

<sup>3</sup> Dazu wird die Abfolge planungstheoretischer Positionen bis zur Herausbildung eines aktuellen Planungsverständnisses nachvollzogen. Im Vordergrund stehen prozessuale und strukturelle Aspekte. Die gegenstandsbezogene `Theoriebildung` wird i.d.R. nicht unter dem Begriff Planungstheorie verortet und wird hier nicht betrachtet. Inhaltliche Aspekte seien zu sehr von örtlichen Zufälligkeiten und subjektiven Wertungen beeinflusst, als daß sie einer theoretischen Durchdringung zugänglich wären; allein prozessuale Theorie genüge dem wissenschaftlichen Anspruch an eine Theorie der Planung. Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S.248.

Steuerungsprobleme in einem erbärmlichen Zustand. Die Steuerungstheorie stehe heute einem `Trümmerhaufen` gescheiterter Hoffnungen gegenüber.

Die Praxis sozialistischer Gesellschaftssteuerung sei gescheitert und damit habe die theoretische Konzeption der zentralisierten Planung, der hierarchischen Fremdsteuerung und autoritären Einflußnahme den Rest an Glaubwürdigkeit verloren. Auch demokratische Steuerung habe Konfusion und Resignation erfahren, die unter den Stichworten Marktversagen (Durchwursteln, laissez-faire, Deregulierung, Pluralismus) und Staatsversagen (Machbarkeit und Erzwingbarkeit politischer Reformen) gefaßt würden. Das Planungsmodell sei diskreditiert, das Marktmodell in Verruf geraten. Es sei schwierig, die Frage der Entwicklungsdynamik in `endlosen Wiederholungen` zwischen den Polen Staat und freier Markt, staatliche Kontrolle und marktförmige Freiheit, Planung und Evolution, hierarchische Autorität und Selbstorganisation zu denken.<sup>4</sup>

Das Dilemma sei, daß komplexe Sozialsysteme weder der Eigendynamik überlassen, noch extern kontrolliert werden könnten. Die Eigendynamik führe zur maximalen Nutzung interner Möglichkeiten, nehme aber keine Rücksicht auf – externalisierte - negative Folgen. Externe Kontrolle schnüre Möglichkeitsräume ein und raube dem System innovative Potentiale. Die Herausforderung bestehe in einem `Dritten Weg`, den es gegen systemerhaltende Widerstände zu entwickeln gelte. Dieser Weg sei durch das Problem der `geordneten Verschränkung von operativer Geschlossenheit und externer Anregung` charakterisiert. Erst eine Komplizierung und ein Neuanfang sei vielleicht in der Lage, die Verengung des Denkens in Extremen (Plan-Markt / Hierarchie-Selbstorganisation) aufzubrechen.<sup>5</sup>

### **3.1 Das `frühe` Planungsverständnis**

Erste Aussagen von Planungspraktikern im Hinblick auf eine Theoriebildung finden sich bereits früh in der Geschichte der Stadtplanung. Sie wurden anfangs aus der Anschauung der Praxis gewonnen und nach und nach theoretisch durchdrungen.<sup>6</sup> Sie bezogen sich i.d.R. auf den Planungsprozeß und besonders auf die Bestandsaufnahme, die als zentraler Bestandteil der Planung betrachtet wurde.

---

<sup>4</sup> Willke, 1995, S. 3.

<sup>5</sup> Willke, 1995, S. 1ff.

<sup>6</sup> Vgl. dazu: Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S.225ff.

Vorherrschend war in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts die Auffassung, Planung sei ein auf Erkenntnissen der Bestandsaufnahme, der historischen Bedingtheit von Stadtstrukturen und der absehbaren Veränderungen basierender, intuitiver und Außenstehenden kaum vermittelbarer schöpferischer Akt.<sup>7</sup> Dieser wurde als geistige Synthese verstanden, in der alle Forderungen und Bindungen synoptisch überblickt und koordiniert werden konnten. Er basierte auf der "...Leistung einer Persönlichkeit, die für die Berücksichtigung des Allgemeinwohls eine moralische Verantwortlichkeit übernehmen konnte..." und erfuhr über eine anschließende formale Bestätigung seine politische Legitimierung.<sup>8</sup>

„Man deckt die Fäden des Gewebes der eigenen individuell gebundenen Ansichten eben deswegen auf, weil man weiß, daß sie von vielen Händen immer weiter gesponnen werden.“ *F. Schumacher, 1923*<sup>9</sup>

Das Ideal einer solchen `Berufsarbeit` liegt nach Weber darin, „... ohne allen Einfluß persönlicher Motive oder gefühlsmäßiger Einflüsse, frei von Willkür und Unberechenbarkeiten, insbesondere `ohne Ansehen der Person` streng formalistisch nach rationalen Regeln und - wo diese versagen - nach `sachlichen` Zweckmäßigkeitss Gesichtspunkten zu verfügen.“<sup>10</sup>

Eine frühe, das Verständnis über Jahrzehnte prägende Interpretation von Planung als einen verschiedene Schritte umfassenden Prozeß stammt von Mumford (1938). Dieser zufolge ist der Planungsprozeß gegliedert in "...Bestandsaufnahme, die alle wesentlichen Tatsachen darstellt, kritischen Umriß der Bedürfnisse und Aktivitäten im Lichte gesellschaftlicher Ideale und Zwecke, ideenreiche Neugliederung und Entwicklungsperspektive, verständige Aufnahme des Planes durch die Gemeinde und seine Umsetzung in Handeln." Mit der Gliederung des Planungsprozesses in eine lineare Schrittfolge war die theoretisch-methodische

---

<sup>7</sup> Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 227.

<sup>8</sup> Rodenstein, 1983, S. 5 unter Bezugnahme auf Albers, 1975.

<sup>9</sup> Schumacher, 1923, Aus dem Vorwort zu seinem Buch, mit dem er sein Denken zur Entwicklung der Stadt Köln veröffentlichte.

<sup>10</sup> Zitiert aus: „Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft.“ Weber, 1973, S.152f.

Durchdringung des Planungsprozesses bzw. die Auseinandersetzung mit Planungstheorie in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts weitgehend erschöpft.<sup>11</sup>

Die Herausbildung der Planungstheorie wird, von US-amerikanischen Planungstheoretikern initiiert, in der B.R.-Deutschland etwa auf die beginnenden 1960er Jahre datiert. Bei der wissenschaftlichen Durchdringung kam der Beschäftigung mit dem Aufbau von Planungssystemen eine zentrale Bedeutung zu. Dabei lassen sich zwei Ansätze unterscheiden, die als prozedurale, prozeßbezogene bzw. substantielle, gesellschaftstheoretisch begründete Planungstheorien bezeichnet werden. Während prozedurale Planungstheorie, basierend auf dem systemtheoretisch hergeleiteten Modell rationalen Entscheidens, Planung als Entscheidungsprozeß interpretiert und dessen Regeln und Schritte thematisiert, beschäftigt sich der substantielle Ansatz mit den Zusammenhängen des Objektbereiches, aus dem Zielbildung und Vorgehen abgeleitet wird.<sup>12</sup> Im Mittelpunkt stehen in Folge prozedurale Ansätze und mit ihnen der Planungsprozeß und dessen Strukturen.

### **3.2 Das Modell der `comprehensive planning`**

Vor dem Hintergrund der zu Ende gehenden Wiederaufbauphase und der prosperierenden, dynamischen Entwicklung in der Bundesrepublik rückte Mitte der 1960er Jahre die räumliche Planung stärker ins Blickfeld der Politik. Das zuvor praktizierte einfache `Wiederaufbaumuster` konnte angesichts der Dynamik der Entwicklungskräfte den gesetzten Ansprüchen kaum mehr gerecht werden. Bevölkerungswachstum, expandierende Städte, steigender Wohnungsbedarf und zunehmende Motorisierung stellten gerade für die kommunalen Planungssysteme erhebliche Herausforderungen dar.<sup>13</sup> Der Planungsdruck und die Komplexitätszunahme in der Planung, nicht zuletzt bedingt durch die steigenden Anforderungen einer interdisziplinären Betrachtungsweise, zeigte die Grenzen der schöpferischen Kreativität und Leistungsfähigkeit einzelner Experten auf. In Folge wurde die Devise vom `schöpferischen Individualismus` durch die Devise der angestrebten `wissenschaftlichen Objektivität` abgelöst.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 228 und S. 236.

<sup>12</sup> Rodenstein, 1983, S. 7ff.

<sup>13</sup> Ganser, 1991, S. 54ff.

<sup>14</sup> Rodenstein, 1983, S. 5.

Im Zuge der einhergehenden Veränderung der politischen Kräftekonstellation und der beginnenden `Reformaera` wurde Planung als langfristige politische Planung von Wachstumsressourcen begriffen und in Erwartung gesellschaftlicher Reformfähigkeit, in entsprechende Planungssysteme gegossen.<sup>15</sup> Dem zugrunde liegt ein Wandel im Verständnis gesellschaftlicher Entwicklung. Galt diese bis dahin nur bedingt als steuerbar, änderte sich diese Auffassung mit den erzielten Erfolgen beim Versuch der gezielten Steuerung wirtschaftlicher Entwicklungsprozesse. Im Bereich der räumlichen Planung fand dies seinen Niederschlag im ambitionierten Übergang von der reagierenden `Auffangplanung`, bei der es galt, einer natürlichen Entwicklung auf räumlicher Ebene einen Ordnungsrahmen vorzuschalten, zur aktiv steuernden, langfristig orientierten integrierten Entwicklungsplanung.<sup>16</sup>

Im Rahmen der prozeduralen Ansätze wird die Entwicklungsplanung dem aus synoptischen und entscheidungstheoretischen Konzepten abgeleiteten Modell der `comprehensive planning` zugeordnet.<sup>17</sup> Charakterisiert ist dieses durch eine umfassende, zentralistisch organisierte sowie deduktiv abgeleitete, konkretisierte Zielsetzung und eine technisch koordinierte Implementierung. Entwicklungsplanung hat den Anspruch flächendeckender Betrachtung, langfristiger Orientierung und umfassender Steuerung und umfaßt vier Planungsstufen: Informationsbeschaffung über eine Situation, mögliche Ziele, verfügbare Mittel, denkbare Folgen; politische Entscheidung; Mittelwahl; Implementierung und Erfolgskontrolle.<sup>18</sup>

Die Zielbildung wird aus der rational-deduktiven Methode und der Wohlfahrtsfunktion hergeleitet. Der widerspruchsfreie Zielentscheid erfolgt im Unterschied zu anderen Modellen dadurch, daß verschiedene mögliche gesellschaftliche Zustände bestimmt und durch Präferenzbildung gewichtet werden, so daß verschiedene Zielzustände zur Auswahl und Entscheidung in eine Rangfolge gesetzt wer

---

<sup>15</sup> In dieser Zeit wurde bereits eine Zielbildung durch die Gemeinschaft und nicht durch Experten gefordert. Siehe z.B.: Dioxiades (1967), zitiert nach Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S.77.

<sup>16</sup> Dies begründe sich, so Heil, daraus, daß "... die überkommenen, auf dem Ressortprinzip aufbauenden Steuerungsinstanzen und die von ihnen praktizierten Strategien zur Produktion der in dieser Zeit auch im kommunalen Entscheidungsfeld verstärkt auftretenden Probleme beitrugen oder sie zumindest nicht verhindern konnten und noch weniger zu einem integrierten, die Systemwidersprüche in einem Aushandlungsprozess zumindest verringern dem Handeln im Stande sein würde." Heil, 1983, S. 8.

<sup>17</sup> Vgl. dazu: Jaegemann, 1977, S.50; Rodenstein, 1983, S. 20; die Kritik von Selle, 1998, S. 54f.

<sup>18</sup> Vgl. dazu: Häußermann, Siebel, 1993, S. 142; Rodenstein, 1983, S. 20ff.

den können.<sup>19</sup> Gekennzeichnet ist das `geschlossene Modell` durch ein spezifisches Konzept der technischen Rationalität planenden Handelns. Planung ist rational, wenn sie über vollständige Information verfügt, widerspruchsfreie Ziele verfolgt, aus einer Tabula-rasa-Situation heraus agiert und, in einer optimalen Zweck-Mittel-Kombination, die Mittel zur Durchsetzung kontrolliert. Vorausgesetzt wird ein allgütiges, allwissendes und allmächtiges Planungssubjekt.<sup>20</sup>

Allerdings lagen die planungspolitischen Schwerpunkte in den 1960/70er Jahren auf großen Stadterweiterungen (und Flächensanierungen), denen weitgehend geklärte Eigentumsverhältnisse zugrunde lagen. Eine widerspruchs- und konfliktfreie Zielsetzung wurde durch die bedingungsarme Ausgangssituation der `grünen Wiese` bzw. sanierten Fläche und eine von funktionalen Kriterien dominierte Planung erleichtert. Das Modell konnte angesichts dessen realitätsnah und als normativer Bezugspunkt für die Idealvorstellung von Planung plausibel erscheinen.<sup>21</sup>

Zutage traten die Probleme der Entwicklungsplanung im Zuge des gesellschaftlichen Wandels der 1970er Jahre, der zu Ende gehenden Prosperitätsphase und der Wirtschaftskrisen, mit denen das Ende der `Großen Reformen` einherging. In dieser Zeit war die Aufrechterhaltung einer langfristigen Entwicklungsplanung, die unter anderen Prämissen formuliert worden war, unmöglich geworden. Auch entwickelte sich im Zuge der politischen Veränderungen eine `mehr Demokratie wagende` und selbstbewußt agierende Gesellschaft, die ihre heterogenen Interessen zu artikulieren und gerade auch in der Planung, einzuklagen begann.<sup>22</sup> Nur wenige Jahre nach Beginn der `Reformaera` begann sich eine umfassende Kritik am Modell der Entwicklungsplanung zu artikulieren.

Empirische Erfahrungen verdeutlichten, daß die Entfaltung der Entwicklungsplanung verschiedenen instabilen Abhängigkeiten unterliegt, so z.B.

---

<sup>19</sup> Braybrooke, Lindblom, in: Fehl, Fester, Kuhnert, 1972, S. 142.

<sup>20</sup> Das Modell wird auch „Gott-Vater-Modell“ genannt. Häußermann, Siebel, 1993, S. 142.

<sup>21</sup> Häußermann, Siebel 1993, S. 142.

<sup>22</sup> Dies gilt besonders für die Debatte um Raumordnungs- und Landesplanungskompetenzen bzw. kommunale Planungshoheit. So geriet die deduktive und langfristige Zielbestimmung übergeordneter Planungsebenen mit Aussagen zu gemeindlichen und regionalen Planungsebenen in die Kritik. Unter dem Stichwort `Gegenstromprinzip` wurde die als unzureichend kritisierte Mitwirkung der unteren` Planungsebenen an der übergeordneten Zielbestimmung thematisiert und eine stärkere systematische Einbeziehung dieser Ebenen gefordert. Rodenstein, 1983, S. 22.



- den einzelnen subjektiven und lokalen Interessenlagen sowie den zugrunde liegenden gesellschaftspolitischen Intentionen,
- dem planungspolitischen Klima, determiniert durch übergreifende ökonomische und psychologische Zusammenhänge, die auf lokaler Ebene als `verselbständigte Größen` handlungsrelevant werden oder
- dem Binnenverhältnis zwischen Stadtentwicklungsplanung mit integrierendem Steuerungsanspruch und den jeweiligen Fachressorts.<sup>23</sup>

Weiter wurden die in dem Modell formulierten Ansprüche als weitgehend unreal kritisiert. Angesichts der hinter den Erwartungen zurückgebliebenen Erfolge der Entwicklungsplanung wurde argumentiert, daß

- vollständige Information unmöglich sei (wäre sie es aber doch, sei sie mit zuviel Zeitaufwand und Kosten für die Informationsbeschaffung verbunden,
- eine vollständige, hierarchisch geordnete Zielformulierung in komplexen Planungssituationen mit verschiedensten Akteuren und Interessen unmöglich sei,
- eine „tabula rasa-Situation“ in der Regel nicht gegeben sei, daß Planung vielmehr in bestehende soziale Situationen eingreife,
- das Modell übermenschliche Fähigkeiten der Informationsverarbeitung erfordere, die sich auch technisch nicht herstellen ließen.<sup>24</sup>

Die Krise der Entwicklungsplanung, so analysierte z.B. Ganser, sei auf zu hohe Komplexität, mangelnde sektorale Präzision, fehlende öffentliche Resonanz und schwerfällige Korrigierbarkeit zurückzuführen sowie extern auf mangelnde Prognosefähigkeit, unstete öffentliche Finanzpolitik, die Macht sektoraler Fachverwaltungen, die einsetzende Wachstumskritik und die Unflexibilität gegenüber neuen, speziell ökologischen Erfordernissen.<sup>25</sup>

Rodenstein kritisiert die instrumentelle Rationalität des Modells. Diese erlaube zwar die rationale Abstimmung von Zwecken und Mitteln, aber keine Prüfung nach Vernunftkriterien. Ziele und Werte seien vorgegeben und das Handeln müsse als technisch-instrumentelles, nicht aber soziales Handeln begriffen

---

<sup>23</sup> Heil, 1983, S. 4f.

<sup>24</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 53f.

<sup>25</sup> Ganser, 1991, S. 57,

werden. Auch sei nicht sichergestellt, daß eine danach getroffene Entscheidung tatsächlich als gesellschaftlich rational gelten könne. Dieses Problem sei vielmehr entscheidungslogisch unlösbar. Dem Modell mangle es an Realitätsnähe.<sup>26</sup>

Einig ist man sich heute in retrospektiver Betrachtung zudem, daß es eine Entwicklungsplanung im eigentlichen Sinne in der Praxis kaum gegeben hat.<sup>27</sup> Der räumlichen Planung sei zwar zur Durchsetzung weitreichender Reformbemühungen Ende der 1960er Jahre „...ein rationalistisches Gerüst von Theorie, von Systemansatz, von Organisation übergestülpt worden...“, so argumentiert z.B. Fehl, diesem sei jedoch mit der Verschlechterung der ökonomischen Situation in den 1970er Jahren die Zustimmung entzogen worden. Das Modell der Entwicklungsplanung sei daraufhin zerfallen und einhergehend sei der bescheidene und `solide Kern` der Planung wieder zutage getreten.<sup>28</sup> Rodenstein kommt zu dem Schluß: “Die Idee von der langfristigen rationalen Steuerung gesellschaftlicher Prozesse durch staatliche Planung hatte sich nicht bewährt und erledigte sich aufgrund mangelnder Realisierungsmöglichkeiten ... von selbst.”<sup>29</sup>

Mit den ökonomisch bedingten Krisenphänomenen der 1970er Jahre einhergehend kommt es zudem zu einer Verlagerung planungspolitischer Schwerpunkte von der (kostenintensiven) Stadterweiterung der 1960er Jahre hin zu einem Umbau innerstädtischer Gebiete, die das `geschlossene` Planungsmodell endgültig in deutlichen Widerspruch zu den Realitäten setzte. Waren bei der Stadterweiterung zuvor die Rahmenbedingungen so strukturiert, daß idealtypische Modellannahmen zum Tragen kommen konnten, so änderte sich dies mit der Zuwendung zu innerstädtischen Bestandsgebieten mit ihrem komplexen Geflecht von Akteuren, Interessen und Nutzungen. Das Planungsverständnis wandelte sich in Folge zu einem den neuen Rahmenbedingungen (unklare Ziele, ungenaue Information, etc.) entsprechenden konsensorientierten und `offenen` Modell.<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> Rodenstein, 1983, S. 11f. und S. 26.

<sup>27</sup> Es sei ein Wahrnehmungsfehler, so betont z.B. Selle, daß man aufgrund theoretischer Absichten auf eine praktische Umsetzung bzw. eine Phase der Entwicklungsplanung geschlossen habe. Selle, 1998, S. 55ff.

<sup>28</sup> Fehl, 1976, S. 14.

<sup>29</sup> Rodenstein, 1983, S. 22.

<sup>30</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 54.

### 3.3 Das Modell des `disjointed incrementalism`

In den 1930/40er Jahren stellte Popper grundlegende philosophische und demokratiethoretische Überlegungen (piecemeal social engineering) zur Sozialtechnik an. Vor dem prägenden Erfahrungshintergrund der totalitären Regime, brandmarkte er ein utopisch zu nennendes methodologisches Vorgehen, bei dem aus großen Zielen und `Bauplänen` einer angestrebten Gesellschaftsordnung Mittel und Wege zu deren Realisierung abgeleitet und in ein Konzept für praktisches Handeln umgesetzt werden sollten. Der `utopischen Sozialtechnik` (im Dienste totalitärer Herrschaft) setzte Popper die demokratisch eingestufte `Sozialtechnik der kleinen Schritte` gegenüber, die auf ein umfassendes Idealbild verzichtete. Annahmen würden nicht aus einem Ziel-Mittel-System sondern aus einer Dringlichkeitshierarchie abgeleitet. Über ein schrittweises Vorgehen würden mit demokratischen Methoden vernünftige Kompromisse erreicht, die zu schrittweisen Verbesserungen in der Gesellschaft führten.<sup>31</sup>

Popper leitet die Herangehensweise aus zusammengehörenden `Modi` bei der Anpassung von Denkprozessen an die Schwierigkeiten des Problemlösens und Bewertens politischer Strategien ab. Danach wird das Problem der Bewertung politischer Strategien "meist dadurch simplifiziert ..., daß man, völlig auf die gegenwärtigen Mißstände konzentriert, die großen utopischen Entwürfe für die Zukunft aus dem Auge verliert, daß die begrenzten menschlichen Fähigkeiten sich widerspiegeln in Reformen, die nur jeweils kleine Teile des gesellschaftlichen Gefüges auf einmal zu ändern in der Lage sind; daß kontinuierliche Korrekturen an den Reformen der Notwendigkeit entheben, jede Einzelentscheidung immer richtig zu treffen; daß die angestrebten Ziele sich mit der politischen Erfahrung wandeln; daß nur gezielte Experimente mit sozialen Reformen unseren Erfahrungshorizont entscheidend erweitern können."<sup>32</sup>

Auf der Grundlage dieser planungskritischen Überlegungen entwickelten in den 1950er Jahren Braybrooke, Lindblom in Anlehnung an utilitaristische Vorstellungen vom Entscheidungshandeln als `Durchwursteln` - das politikwissenschaftliche Konzept des `disjointed incrementalism` bzw. die `Strategie der kleinen Schritte`.

---

<sup>31</sup> Popper, 1992, zitiert nach: Selle, 1996, S. 48ff.

<sup>32</sup> Braybrooke, Lindblom, in: Fehl, Fester Kuhnert, 1972, S. 140f.

Diese stellt ein antithetisches Modell der entscheidungslogischen Strukturierung des Planungsprozesses dar. Die Autoren zeigten auf, daß reale Planungsabläufe in demokratischen Systemen den idealtypischen Abläufen im Modell umfassender rationaler Planung nicht entsprechen, und daß auch die gedachten Strukturen politischer Entscheidungsprozesse, z.B. die Annahme einer zentralen Planungsinstanz, nicht mit realen Gegebenheiten vergleichbar sind. Sie folgerten daraus, daß das Modell weder deskriptiv noch normativ Geltung beanspruchen könne. Zielbestimmung erfolge unter demokratischen und pluralistischen Verhältnissen, bedingt durch den Zwang zu Kompromiß und Interessenausgleich, über eine Vielzahl und Folge unkoordinierter kleiner Schritte (disjointed incrementalism).<sup>33</sup> Braybrooke, Lindblom nennen vier Kennzeichen dieser Strategie:

1. Es werden nur alternative politische Strategien in Betracht gezogen, die sich voneinander nur um ein Geringes unterscheiden.
2. Diese heben sich bezogen auf die gesellschaftlichen Folgezustände nur um ein Geringes vom Status quo ab.
3. Die vergleichende Analyse alternativer Strategien beschränkt sich auf den Vergleich der jeweils erreichten Grenzverbesserungen.
4. Eine Rangfolge alternativer Strategien ergibt sich aus unterschiedlichen Grenzverbesserungen verschiedener gesellschaftlicher Folgezustände.<sup>34</sup>

Dieses als `offen` bezeichnete Modell beruht auf der Annahme unvollständiger Information und ungenauer Ziele. Die Reichweite ist kurz und eher auf Abhilfe einzelner Probleme, denn auf umfassende Problemlösung mit langfristiger Orientierung ausgerichtet. Es anerkennt die Existenz unterschiedlicher Akteure und Interessen und ist der pluralistischen Machtstruktur in Demokratien angepaßt.<sup>35</sup> Rationalität wird dabei weniger an der technischen Effizienz gemessen, als am konsensualen bzw. politischen Zustandekommen einer ausgleichenden Problemlösung.<sup>36</sup> Einer der zentralen Unterschiede zur `comprehensive planning` besteht in der Form der Zielbildung. Während bei der Entwicklungsplanung denkbare

---

<sup>33</sup> Rodenstein, 1983, S. 22f.

<sup>34</sup> Braybrooke, Lindblom, in: Fehl, Fester, Kuhnert, 1972, S. 144f.

<sup>35</sup> Häußermann, Siebel, 1993, S. 143.

<sup>36</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 55; Rodenstein, 1983, S. 23.

gesellschaftliche Folgezustände zu bewerten und in eine Rangfolge zu übersetzen sind, reicht es nach diesem Modell aus, die Unterschiede zwischen nahe beieinander und nahe am Status quo liegenden Zielzuständen zu bewerten.

Seit der Mitte der 1970er Jahre wird in der Bundesrepublik das Modell des `dis-jointed incrementalism` als vorherrschende planerische Grundauffassung bezeichnet.<sup>37</sup> Dieses Modell eigne sich besonders, so Rodenstein, die Planungs-praxis jener Zeit zu beschreiben, die dadurch gekennzeichnet sei, daß sie klein-teiliger und diskontinuierlicher werde, daß die Zielbestimmung schrittweise und eher in Form eines Erwartungsniveaus, denn eines klaren Zieles erfolge und eine Öffnung der Planung für verschiedene Interessen durch formale Beteiligungs-möglichkeiten stattgefunden habe. Mitunter erwecke dies den Eindruck, es werde im Sinne zweckrationaler Steuerung überhaupt nicht mehr geplant.<sup>38</sup>

Kritisch beurteilt Heil inkrementalistische Tendenzen als die "... Abwendung von rationalen Steuerungsversuchen und die Hinwendung zum Irrrealen ... Wo ange-sichts schwerwiegender Problemfelder ein Höchstmaß an Rationalität und steu-ernden Potentials erforderlich wäre, ersetzen perspektivloser Pragmatismus und Appelle an die Emotionalität rationales und planvolles Steuern".<sup>39</sup> Dagegen hält Rodenstein das Modell als normative Anleitung für Planungsprozesse aufgrund der interessenausgleichenden Konsensorientierung für demokratischer als das `komprehensive` Modell, bezweifelt aber aufgrund gesellschaftlicher Chancenun-gleichheit und unterschiedlicher Artikulationsfähigkeit, daß es mit einem solchen pluralistischen Politikverständnis zu einem Interessenausgleich kommen könne.<sup>40</sup>

Ähnlich hatten Kade, Hujer anfangs der 1970er Jahre argumentiert. Sie betonten, daß mit dem Modell nur eine resignative Anpassung vonstatten gehe, die einer `Politik des Status quo` entspreche. Das inkrementalistische Modell unterstelle, daß Interessendivergenzen in demokratischen Prozessen zu vermeiden seien,

---

<sup>37</sup> Rodenstein, 1983, S. 22. Allerdings seien die Instrumente der integrierten Entwicklungsplanung in nützlichen Bruchstücken (ohne Transparenz) weitergeführt worden. Ganser, 1991, S. 59.

<sup>38</sup> Rodenstein, 1983, S. 22.

<sup>39</sup> Heil stellt damit die Zuordnung des Inkrementalismus zu rationalen Modellen in Frage. Heil, 1983, S. 11.

<sup>40</sup> Rodenstein, 1983, S. 22 und 24f.

womit eine Diskussion über Konflikte ausgeklammert werde.<sup>41</sup> Weiter setze das Modell voraus, daß Entscheidungsträger immer mit gleichen Machtbefugnissen ausgestattet seien, womit das Problem ungleicher Machtverteilung und gesellschaftlicher Interessenskonstellationen `wegdefiniert` werde. Das Modell unterstelle die Möglichkeit schrittweiser Innovation, jedoch sei diese Einschätzung unter den gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen `selbstmörderisch`, denn es seien damit nur marginale Verbesserungen zu erzielen, womit Opportunismus zum Prinzip erhoben werde. Der Anspruch auf Realitätsnähe werde durch einen solchen konservativen Charakter in Frage gestellt. Die Autoren, denen es absurd erscheint, die Notwendigkeit zur Innovation zu bagatellisieren, kritisieren damit das zentrale Problem des Inkrementalismus: die fragliche Innovationsfähigkeit.<sup>42</sup>

Retrospektiv kritisieren Häußermann, Siebel die fehlende Innovationsfähigkeit des Inkrementalismus. Sie urteilen, daß das Modell zwar der pluralistischen Machtstruktur in Demokratien angepaßt sei, daß die entscheidende Frage, wie damit Innovation entstehen könne, jedoch offen bleibe.<sup>43</sup> Selle, der sich mit dem "diskreten Charme des Inkrementalismus" ausführlich auseinandersetzt, sieht im Inkrementalismus keine ideale, aber doch die vielleicht beste aller möglichen praxisnahen Planungsmodelle. Inkrementalismus beschreibe die Art und die Bewegung auf einem verändernden Weg, sei fehlerfreundlich und lernfähig. Allerdings würde keine Aussage über die Länge des Weges und die Reichweite der angestrebten Veränderungen ausgesagt. Es fehle an plastischen, identifikationsträchtigen `Gegenbildern` die über die `kleinen Schritte` hinaus Orientierung geben könnten. Inkrementalismus benötige Orientierung und Perspektive, einfache, leicht zu vermittelnde, aber nachhaltig sich in den Köpfen einnistende konkrete Wertsetzungen, ohne die er zum `zynischen Interessenmanager` mutiere.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Kade, Hujer, in: Fehl, Fester, Kuhnert, 1972, S. 167 und S. 172. Für die Stadtplanung läßt sich z.B. Barr zitieren, der betont, daß praxisorientierte Pläne zwar demokratischen Ansprüchen gerecht werden, daß damit aber der Verzicht auf schöpferische Kraft und Imagination in den Plänen einhergehe. Barr (1972), zitiert nach Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 78.

<sup>42</sup> Kade, Hujer, in: Fehl, Fester, Kuhnert, 1972, S.173ff. Auch Jaegemann betont die Problematik der richtigen Zielbildung bei komplexen innovatorischen Fragen. Die Diskussion um das richtige Modell erscheint ihm ideologiebehaftet und auf Extreme verkürzt. Jaegemann, 1977, S. 47.

<sup>43</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 55 unter Bezug auf Scharpf, 1973, S. 39.

<sup>44</sup> Selle, 1994, S. 52-54. Der Begriff `Gegenbilder` wird nicht erläutert, es ist aber anzunehmen, daß es sich um eine Art Leitbild im Sinne von Rodenstein handelt. Nach deren Verständnis wechselt der Begriff mit den gesellschaftlichen Entwicklungsphasen. `Gegenbilder` entstanden danach in einer gesellschaftlichen Phase, in der Gegenbilder gegen bestehenden Verhältnisse postuliert wurden. Rodenstein, in: Häußermann u.a., 1991, S. 33.

Fassbinder beurteilt die theoretische und methodische Diskussion retrospektiv als „...ein winterliches Trockenschwimmen der Zunft...“, die sich in differenzierten Debatten über Ziele und Vorgehensweisen erging, während sich die Praxis bereits mit protestierenden Bewohnern `herumschlagen` mußte...<sup>45</sup>

### 3.4 Beiträge zu einem neuen Planungsverständnis

Mit der Ernüchterung über die Steuerungsmöglichkeiten von Planung und dem Ende der `Reformaera` verändert sich der politische und wissenschaftliche Fokus. An die Stelle langfristiger innovationsoffener Planung tritt die in ihrem Steuerungsanspruch bescheidener gerierende kurzfristige Problem- und Krisenbewältigung. In der politikwissenschaftlichen Diskussion wird ein Wandel hin zu Problemen der Implementierung bzw. Durchführung von Planung konstatiert.<sup>46</sup> Rodenstein kritisiert, daß im Zuge der Themenverschiebung der Fokus nun auf staatliches politisches Handeln ausgerichtet, die Thematik gesellschaftlicher Prozesse, insbesondere die Partizipationsthematik aber in den Hintergrund gedrängt werde. Dies sei eine selbstgewählte thematische Verengung, die den Ansatz für die Analyse aktueller Planungsprobleme (der 80er Jahre), besonders für Fragen gesellschaftlicher und partizipatorischer Prozesse ungeeignet erscheinen lasse.<sup>47</sup>

Zu Beginn der 1970er Jahre wird von Scharpf aus politikwissenschaftlicher Sicht zur Frage gesellschaftlicher Innovationsfähigkeit Stellung bezogen. Der Ansatz, der auf der Fragestellung basiert, wie eine innovative, reformorientierte und langfristige `Politik der Planung` im Hinblick auf ihren Erfolg, dem zentralen Kriterium ihrer Leistungsfähigkeit, auszugestalten sei, konfrontiert den sich aus dem zunehmenden (ökologischen) Problemdruck ergebenden Zwang zu Innovation mit den Anforderungen an Interessenberücksichtigung und Konsensbedarf unter demokratischen und pluralistischen Verhältnissen.<sup>48</sup> Er führt damit die planungstheoretische Debatte an den Schwachstellen der bisherigen Ansätze weiter.

---

<sup>45</sup> Fassbinder, in Brech, 1993, S. 323.

<sup>46</sup> In der räumlichen Planung sieht Streich eine Zuwendung zu planungsmethodischen Fragestellungen. Streich, 1988, S.86; Rodenstein, 1983, S. 35; Selle, 1998, S. 55f.

<sup>47</sup> Rodenstein, 1983, S. 34f. und S. 37. Die Kritik muß vor dem zeitgenössischen Hintergrund des Scheiterns der `Reformaera` verständlich erscheinen. Sie trifft retrospektiv betrachtet nicht zu.

<sup>48</sup> Siehe auch: Häußermann, Siebel, 1994, S. 55.

Das zugrunde liegende Verständnis geht von einem pluralistischen Politikmodell aus und begreift Politik, der ein gewisses Maß an Autonomie gegenüber der Gesellschaft zuzuschreiben ist, als einen konflikthafter Prozeß um Machtanteile, aus dem sich in entsprechenden Auswahl- und Konsensbildungsprozessen, die dem `Kernbereich des Politischen` zuzurechnen sind, durch einen `Gewinn an inhaltlicher Rationalität` politisch innovative Handlungsalternativen herauschälen.<sup>49</sup>

Bei langfristigen innovativen Planungen sieht Scharpf das Problem, daß sie mit gegenwärtigen Interessen, Problemen und Orientierungen nicht übereinstimmen, daß sie vielmehr zukünftige Fragen und Bedürfnisse antizipierten und erst in der Zukunft wirksam würden.<sup>50</sup> Dies stehe im Widerspruch zu den politischen Anforderungen nach ausgewogener Interessenberücksichtigung und Beteiligung in der Gegenwart. Auch ergebe sich eine bevorzugte Berücksichtigung der Interessen mit langfristigem Horizont und eine systematische Vernachlässigung kurzfristiger, artikulations- und organisationsschwacher Interessen. Bezüglich der Durchsetzbarkeit langfristiger Planungen, vermeintlich gegen vorherrschende Interessen, entstehe ein nicht zu unterschätzendes Machtproblem. Aufgrund einer `Tendenz zum institutionellen Immobilismus`, die sich durch eine über politische Auseinandersetzungen entstandene, institutionell organisierte Machtstruktur herausgebildet habe, sei diese scheinbar nur durch eine krisenähnliche Verunsicherung zu überwinden. Letztlich bestehe also ein Widerspruch zwischen der Notwendigkeit von Reformen und dem Wesen eines pluralistischen Politikmodelles, der es fraglich erscheinen ließe, ob in einem so charakterisierten System überhaupt Innovationen und langfristige, strukturändernde Planungen möglich seien.<sup>51</sup> Scharpf kommt zu dem Ergebnis, daß auf alle Fälle angesichts der „potentiell sehr hohen individuellen, sozialen und politischen Kosten der Langfristplanung ...“ dieses Instrument „sehr sparsam“ eingesetzt werden solle, und daß, neben Planungstheorie und -technologie, auch ein wissenschaftlicher und politischer Diskurs um die Planungsbedürftigkeit zu führen sei.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Unverzichtbar sei es, so Scharpf, daß über den pluralistischen Strukturen eine politische Ebene vorhanden sei, auf der Entscheidungen in `relativer Unabhängigkeit` gefällt werden könnten. Scharpf, 1973, S. 35 und Rodenstein, 1983, S. 29ff.

<sup>50</sup> Scharpf, 1973, S. 46ff.

<sup>51</sup> Scharpf, 1973, S. 46ff.; Rodenstein, 1983, S. 30ff.; Häußermann, Siebel, 1994, S. 55.

<sup>52</sup> Scharpf, 1973, S. 56.



Als theoretischer Ausweg bieten sich angesichts dieser Probleme zwei sich ergänzende Lösungsmöglichkeiten an:

1. Die Auflösung übergreifender Problemzusammenhänge in einzelne Entscheidungen mit geringem Konsensbedarf, bei dem Durchsetzbarkeit und innovative Kraft aber zunimmt. Bei diesem letztlich inkrementalistischen Ansatz treten allerdings, sofern kein `übergreifender Steuerungsmodus` erhalten bleibt, die weitgehend ungelösten Probleme einer Koordinierung und Zusammenführung der Einzelentscheidungen auf, womit ein Erfolg fraglich bleibt.
2. Die intensive Beteiligung der Öffentlichkeit, d.h. die „Erweiterung des Akteurssystems“, die „Politisierung von Problemen“ und die „Mobilisierung von Erwartungen“, die es vermögen, die institutionelle Machtbalance aufzubrechen, inhaltliche Selbstverständlichkeiten in Frage zu stellen und das bei Innovationen erforderliche Maß an Konsens zu erzeugen. Scharpf kommt zu dem Schluß, daß innovative Politikplanung „... auf weitgehend ungesteuerte .... gesellschaftliche und politische Prozesse der Problemartikulation, Bewußtseinsbildung, Politisierung und Mobilisierung...“ angewiesen und deshalb reaktiver Natur sei. Die Vorstellung einer Planung, die solche Prozesse gesellschaftlicher Strukturänderung steuern könnte, bleibe eine „technokratische Illusion“.<sup>53</sup>

In der Politikwissenschaft setzte zu dieser Zeit eine mehrschichtige Staatsdebatte ein, deren Positionen von der Unregierbarkeit moderner Demokratien, der Krise des Steuerungsstaates bis zu neoliberalen und neokonservativen einerseits und libertär-emanzipatorischen Auffassungen von Deregulierung und vom Rückzug des Staates andererseits reichte. Mitte der 1980er Jahre, resümiert von Oertzen, herrschte das Paradigma des `Steuerungsversagens` vor. Auf verschiedenen Feldern befaßte man sich mit der Erklärung der Erosion staatlicher Steuerungsleistungen und sich daraus möglicherweise entwickelnden Politikauffassungen.<sup>54</sup>

Das Scheitern regulativer Politik wird aus steuerungstheoretischer Perspektive u.a. darauf zurückgeführt, daß normierte Programme nicht durchgesetzt werden konnten, von den Adressaten abgelehnt wurden, über sachlich unzureichende Zielsetzungen verfügten und die verfügbaren Instrumente keine zielsichere

---

<sup>53</sup> Scharpf, 1973, S. 70f.; Häußermann, Siebel, 1994, S. 56.

<sup>54</sup> von Oertzen, 1992, S. 3ff.

Prozeßsteuerung erbrachten.<sup>55</sup> Als weitere Faktoren dieses Scheiterns werden die gewachsene Bedeutung formaler Organisationen (korporativer Akteure) in vielen Gesellschaftsbereichen angeführt, die durch zunehmende Handlungsfähigkeit und Ressourcenverfügbarkeit zu einer Fragmentierung staatlicher Macht beitragen sowie problemorientierte Partizipationsbestrebungen nicht-staatlicher Akteure und Legitimations- und Informationsbedürfnisse des Staates.<sup>56</sup> Scharpf sieht die festgestellte „Erosion hierarchischer Koordinationskapazität nationalstaatlich-hegemonialer Politik“ in pluralistischen Gesellschaften mit einer zunehmenden Effizienz supranationaler Steuerungskapazitäten einhergehen.<sup>57</sup>

In der sich mit strukturellen bzw. materiellen Dimensionen von Politik befassenden `policy-Forschung` wird der postmoderne Steuerungs pessimismus dieser Zeit in Frage gestellt. Betont wird, daß ein `schwacher Staat` gegenüber der Komplexität politischer Herrschaft Sensibilität zeigt und das Konsensbedürfnis in modernen Demokratien anerkennt; er sei somit eine Begleiterscheinung des gesellschaftlichen Strukturwandels und zentraler Ausdruck von Modernisierung.<sup>58</sup>

Das resultierende Politikverständnis basiert auf systemtheoretischen Überlegungen zum wachsenden Steuerungsbedarf in modernen Gesellschaften. Mit zunehmender Komplexitätssteigerung und Spezialisierung haben sich demnach gesellschaftliche Teilsysteme herausgebildet, die über eine hohe Eigenkomplexität, interne Differenziertheit, Autonomie und operative Geschlossenheit verfügen. Dem wachsenden Steuerungsbedarf stehen aber nur beschränkte Kapazitäten traditioneller Instrumente gegenüber, wodurch sich Steuerungsprobleme ergeben.<sup>59</sup> Diese lassen sich, sofern überhaupt, nicht über zentrale Steuerung oder spontane Ordnungsbildung lösen, sondern vor allem über Selbstorganisation und Selbststeuerung von Teilbereichen, die allerdings mit Problemen der Reintegration in das Gesamtsystem behaftet sind.<sup>60</sup> In der Forschung hat sich demgemäß die Auffassung durchgesetzt, daß Politikentwicklung und -umsetzung nicht mehr von einer zentralen autoritären Instanz (Staat) hervorgebracht und durchgeführt

---

<sup>55</sup> Mayntz, 1987, zitiert nach Gawron, in: Kühn, Moss, 1994, S. 35.

<sup>56</sup> Mayntz, 1993, S. 41.

<sup>57</sup> Scharpf, 1993, S. 57.

<sup>58</sup> Mayntz, 1993, S. 33ff.

<sup>59</sup> Willke, 1996, S. 249.

<sup>60</sup> Willke, 1996, S. 256f.

wird, sondern in einem die Dualität von Staat und Gesellschaft weitgehend aufhebenden Prozeß mit einer Vielzahl von öffentlichen und privaten Akteuren.<sup>61</sup>

Durch die konstatierte Auflösung der Dualität zwischen Steuerungsobjekt (Staat) und -subjekt (Gesellschaft), durch zunehmende Organisations- und Handlungsfähigkeit der verschiedenen Akteure gesellschaftlicher Teilsysteme und die Möglichkeiten koordinierten Handelns kommt den Akteurs- und Verhandlungssystemen ein gewisses Maß an Selbstregelungsfähigkeit und Autonomie zu. Politische Steuerung erfolgt damit nicht mehr allein durch staatliche Akteure, sondern durch `Regelungsfelder` mit dem Charakter von Politiknetzwerken.<sup>62</sup> Der Begriff Politiknetzwerk bezeichnet das Geflecht von Beziehungen der an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure, die von ihrem vorherrschenden Charakter weder markt- noch hierarchiebezogene Beziehungen sind, sondern vielmehr auf Freiwilligkeit und Gegenseitigkeit beruhende, auf Kontinuität angelegte und auf Kooperation, Unterstützung und Austausch abzielende Beziehungen.<sup>63</sup> Sie stellen Mechanismen der Mobilisierung politischer Ressourcen in Situationen dar, in denen die Entscheidungsgewalt und die Fähigkeit zur Problemformulierung und Implementation auf private und staatliche Akteure weit gestreut ist.<sup>64</sup>

Dem Konzept liegt die Erkenntnis zugrunde, daß sich in sachlich begrenzten Politikfeldern durch Informations- und Ressourcenaustausch, Konventionen und Regularien und ggf. eine entstehende gemeinsame Problemsicht zwischen verschiedenen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Interessensgruppen relativ stabile Beziehungsmuster bilden, durch die nicht-staatliche Interessensgruppen Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse erlangen.<sup>65</sup> Neben der Zunahme an

---

<sup>61</sup> Mayntz, in: Heritier, 1993, S. 40; Pappi, in: Heritier, 1993, S. 88.

<sup>62</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 12 und Scharpf, 1993, S. 58. Regelungsfelder sind abgesteckte gesellschaftliche Teilbereiche, die Formen der staatlichen Intervention durch Regelungen unterliegen, wie z.B. die räumliche Planung. Sie werden auch als staatsnahe Sektoren bezeichnet. Nohlen, Schultze, Schüttemeyer, 1998, S. 552ff.; Mayntz, Scharpf, 1995, S. 14.

<sup>63</sup> Nohlen, Schultze, Schüttemeyer, 1998, S. 418. Auch hochorganisierte `staatsnahe Sektoren`, die in komplexer Mischung Elemente gesellschaftlicher Selbstorganisation und staatlicher Regulierung aufweisen, lassen sich als Politiknetzwerk beschreiben. Staatsnahe Sektoren sind gesellschaftliche Funktionsbereiche zwischen Marktsteuerung und staatlicher Steuerung. Sie gehören nicht zum Kern der Staatsfunktionen, weshalb der Staat keine unmittelbaren Leistungen erbringt. Andererseits trägt der Staat für diese Bereiche Verantwortung, so daß er sich nicht auf Ordnungs-, Struktur- und Konjunkturpolitik beschränkt (Mayntz, Scharpf, 1995, 14).

<sup>64</sup> Kenis, Schneider, 1991, S. 14, zitiert nach Pappi, in: Heritier, 1993, S. 88.

<sup>65</sup> Nohlen, Schultze, Schüttemeyer, 1998, S. 485.

Organisation müssen sie als autonome Subsysteme über Handlungsfreiräume verfügen, also über Möglichkeiten, ohne Zwang verantwortungsvoll zu handeln.<sup>66</sup>

Mayntz, Scharpf beschreiben die Bedingungen, Möglichkeiten und Grenzen der Selbststeuerung wie folgt: Selbstregulierung in Netzwerken bedarf als Bedingung der Fähigkeit zur Formulierung und Implementation steuernder Maßnahmen, seien es negativ sanktionierende Verhaltensge- und –verbote, Verfahrens- und Organisationsregeln, materielle Anreize oder Informations- und Überzeugungsstrategien, um bezogen auf die Leistungen der Selbststeuerung ungeregeltes Verhalten von Akteuren mit negativen Folgen zu vermeiden. Diese sind in Netzwerken vor allem als Vereinbarungen freiwilliger Standards erfolgversprechend. Als Äquivalent zur staatlichen Steuerung müssen die Ergebnisse der Selbststeuerung den Kriterien der `Gemeinwohlverträglichkeit` entsprechen und, da kein Gewaltmonopol zum Tragen kommt, zusätzlich auf dem Einvernehmen zwischen Akteuren und Adressaten, d.h. auf Konsens basieren. Sollten mit den erzielten Leistungen externe negative Effekte verhindert werden, so habe sich gezeigt, daß außenwirkende Regelungen nur schwer durchgesetzt werden könnten und es besser sei, „self-enforcing“ (z.B. Qualitätszertifikate o.ä.) oder Normen vorgebende, auf soziale Kontrolle oder Solidarität abzielende Regelungen anzustreben.<sup>67</sup>

Bei Interessenskonflikten zwischen Netzwerkakteuren werde die Konsensbildung erschwert und Leistungen könnten ggf. nur durch staatliche Intervention erbracht werden. Die internen negativen Sanktionsmöglichkeiten reichten bei Selbststeuerungsprozessen nicht, um motiviertes Abweichen von Konsensbildungsprozessen zuverlässig auszuschließen. Aus diesem Grund seien eher Mischformen aus Selbstregulierung und staatlicher Intervention typisch.

Im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit von Politiknetzwerken ergeben sich verschiedene mögliche Interaktionsmuster, die wie folgt beschrieben werden:

1. Jeder Akteur agiert für sich und seine Ziele. Er reagiert zwar auf andere Akteure, handelt aber im eigenen Interesse (strategische Interdependenz). Interessenbezogene Gleichgewichtszustände sind hierbei selten zu erzielen.

---

<sup>66</sup> Mayntz, in: Heritier, 1993, S. 43.

<sup>67</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 20ff.

2. Im politischen Bereich werden institutionelle Eigeninteressen formuliert und gegeneinander gestellt, das Interaktionsergebnis basiert auf einem interessenorientierten Tausch von Einflußpotentialen.
3. Bestenfalls kommt es zur Ausbildung einer gemeinsamen Situationsdeutung, Problemsicht und Zielvorstellung. Eine solche Konstellation wird allerdings in pluralistischen Netzwerken als unwahrscheinlich erachtet.<sup>68</sup>

Die Interaktion zwischen Akteuren der Politik und Interessensgruppen in Netzwerken, gerade im Falle des Zusammentreffens von Selbstregulung und staatlicher Intervention, müsse nicht zwangsläufig, wie der Begriff des Netzwerkes nahelegt, einer Interaktion zwischen gleichberechtigten Partnern entsprechen. Staatliche Akteure seien über Mechanismen der demokratischen Verantwortlichkeit gesamtgesellschaftlichen und Gemeinwohl-Kriterien verpflichtet, verfügten durch das Gewaltmonopol über die Kompetenz der Rechtssetzung und -durchsetzung. Demgegenüber könnten Akteure gesellschaftlicher Selbstorganisation nur unter besonderen Bedingungen andere als Partikularinteressen verfolgen und verfügten über keine Möglichkeiten der Normsetzung und -durchsetzung bzw. der Sanktion.

Selbstorganisation könne damit bestenfalls langfristige Regelungen im Eigeninteresse herstellen. Staatliche Intervention verfüge dagegen über weiterführende Interventionsmöglichkeiten, die aber auch im Rahmen ihrer Möglichkeiten durch Förderung oder Behinderung zur Veränderung und Entwicklung von nicht-staatlichen Regelungsstrukturen eingesetzt werden könnten.<sup>69</sup> Bei Netzwerkprozessen ginge es also allemal um `Verhandlungen im Schatten der Hierarchie`.<sup>70</sup>

Allerdings unterlägen auch staatliche Interventionen den bekannten Spielregeln und Abhängigkeiten, wie Informations-, Überzeugungs- und Legitimationsbedarfe und verlören mit der Fragmentierung des politisch-administrativen Systems an Einfluß und Bedeutung. Eine effektive Selbststeuerung und gemeinwohlverträgliche Fähigkeit zur Problemlösung von Politiknetzwerken halten Scharpf, Mayntz aufgrund der vielen möglichen Rahmenbedingungen im Prinzip für möglich, vor allem wenn einseitige Benachteiligung ausgeschlossen und über Verhandlungs-

<sup>68</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 25ff.

<sup>69</sup> S. dazu auch die rechtssoziologischen Äußerungen von Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S.44ff.

<sup>70</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 28.

pakete und Ausgleichsmöglichkeiten auch subjektive Partikularinteressen verträglich für das Gemeinwohl verhandelt werden könnten.

Die Interaktionen in Netzwerken könnten grundsätzlich an Interessen orientiert sein oder auf eine innovative und kollektive, d.h. die Partikularinteressen unterordnende Problemlösung ausgerichtet sein.<sup>71</sup> Eine solche an Effizienz und Steigerung des allgemeinen Wohlstands der Gesamtbevölkerung, nicht aber an Umverteilung ausgerichtete Handlungsorientierung, darauf hat Majone unter Bezug auf neuere politische Theorien ausdrücklich hingewiesen, bedürfe als zentrales Element des Einsatzes von Ideen und eines auf innovative Ideen abzielenden Denkens.<sup>72</sup> Sei die Handlungsorientierung kollektiver Art und nicht nur interessenorientiert, so Scharpf und Mayntz, basiere diese auf sich herausbildenden zeitlich begrenzten „issue networks“. Diese implizierten die Zurückstellung egoistischer zugunsten gemeinsamer Interessen und Werte. Für wesentlich erachtet wird die strukturelle oder zeitliche Entkopplung von effizienzorientierten Problemlösungsdiskursen und umverteilungsorientierten Konflikten.<sup>73</sup>

### **3.5 Ansätze eines neuen Planungsverständnisses**

Mit der zunehmenden Einsicht in die begrenzten Möglichkeiten und Probleme bisheriger Modelle der Planungstheorie begann in den 1970/80er Jahren über ein komplexes Zusammenspiel unterschiedlichster theoretischer und empirischer Bausteine mit realen Entwicklungstendenzen in der Planung die Herausbildung neuer Ansätze. Diese weisen heute viele übereinstimmende Struktur- und Prozeßmerkmale auf, heben jedoch unterschiedliche Charaktermerkmale hervor.<sup>74</sup>

Bereits Ende der 70er Jahre war mit der vorgesehenen Internationalen Bauausstellung in Berlin (1984/87) an die städtebaulich, insbesondere im Zusammenhang mit innovativen Fragestellungen immer wieder praktizierte Form einer

---

<sup>71</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 30ff.

<sup>72</sup> Majone, in: Heritier, 1993, S. 97ff. Majone weist darauf hin, daß in der Theorieentwicklung `die Idee` lange Zeit als eine ausschließlich subjektive, auf Partikularinteressen basierende verstanden wurde, während heute die Einsicht wachse, daß es bei Effizienzfragen sehr wohl Ideen auf der Basis eines allgemeinen Interesses gebe. Eine Idee wird nach dem Duden u.a. expliziert als Vorstellung, Gedanke und auch als Leitbild. Duden, 1974, S. 310.

<sup>73</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 30ff.

„Planung durch Projekte“ angeknüpft worden. Aufgrund zunehmender Kritik und Proteste gegenüber einer mit der Geschichte und den eigenen Wurzeln brechenden städtebaulichen Moderne und einer nach der Wiederaufbauphase zur „Kahlschlagsanierung“ mutierenden Stadterneuerung hatte man mit der Zuwendung zu innerstädtischen Problemen einer „behutsamen Stadterneuerung“ und „der Orientierung nach Innen“ erfolgreich ein aktuelles, politisches und planerisches Problem der Städte aufgegriffen und als örtlich wie zeitlich begrenztes Projekt der Innovation betrieben.<sup>75</sup> Die Bearbeitung ausgewählter Demonstrationsgebiete und auch politisch besonders bedeutsam erscheinender Projekte trat damit gleichberechtigt neben umfassende Programme oder flächendeckende Planwerke.

1982 wurde mit den „12 Grundsätzen für die Stadterneuerung“ eine die gesammelten Erkenntnisse zusammenfassende programmatische Erklärung zur Stadterneuerung abgegeben, die unter Einbeziehung der Ergebnisse breiter partizipatorischer Prozesse von Experten verfaßt und vom Berliner Abgeordnetenhaus zustimmend zur Kenntnis genommen worden war. Dabei wurden jenseits konkreter Grundsätze für den inhaltlichen Umgang mit dem Planungsgegenstand folgende prozessuale und strukturelle Prinzipien der Stadterneuerung und Planung formuliert: Bedürfnisorientierte Planung, Partizipation, offene Form der Entscheidungsfindung, Stärkung nicht-staatlicher Akteure, weitreichender Konsens, Verlässlichkeit in den Planungsaussagen, prozessbezogene Kleinteiligkeit, verbindliche und flexible Finanzprogramme, dezentrale Organisationsstrukturen und eine langfristige Zielperspektive.<sup>76</sup>

Im Zuge des wirtschaftlichen Wandels in der Bundesrepublik erfuhren der industrielle Sektor und einhergehend industriell geprägte Regionen einen vehementen Niedergang und ließen die dringend erforderliche Umgestaltung und Entwicklung altindustrieller Flächen bzw. Regionen in den Vordergrund planungspolitischer Überlegungen treten. Es zeigte sich, daß bei dieser Frage die „Innovation in einem nicht-innovativen Milieu“ bzw. das Fehlen innovativer Ansätze das herausragende Problem darstellt.

---

<sup>74</sup> Eine zusammenfassender Fachbegriff ist bislang nicht in Sicht. Möglicherweise wird deshalb mitunter der unscharfe Begriff von der „neuen Planungskultur“ verwendet, so z.B. von Brech, 1993, oder Kühn, Moss, 1998.

<sup>75</sup> Vgl. zur Stadterneuerung: Bodenschatz, 1987; STERN Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung, 1990; zur IBA 1987: Schlusche, 1997; Frick, in: Brech, 1993, S. 243ff.

<sup>76</sup> Vgl. dazu: Bodenschatz, 1987, S. 207.

Als Ausweg aus diesem Dilemma sehen z.B. Häußermann, Siebel die Möglichkeit, die Methode zum Ziel zu erklären, d.h. politische Planung zu verstehen als die Schaffung von Möglichkeiten der Innovation durch Hilfe zur Erschütterung herrschender Strukturen, durch die Förderung neuer Wege der Artikulation und Umsetzung von Interessen durch neue Akteurskreise. Sie relativieren diese Aussage allerdings mit dem Hinweis darauf, daß Aktivität alleine genauso wenig ein ausreichendes Konzept für innovative Entwicklungen sei, wie Einzelprojekte oder aufgesetzte Planungskonzeptionen.<sup>77</sup> Vielmehr rekurrieren sie auf die in der internationalen entwicklungspolitischen Debatte seit Beginn der 1970er Jahre diskutierten `endogenen Potentiale`, wie Arbeitskraft, Phantasie, Infrastruktur, aus denen Innovation hervorkommen müsse, um unterstützt durch einen Zustrom an Kapital und Know-how nachhaltige Entwicklungseffekte erzielen zu können. Solche Möglichkeiten sehen sie z.B. in der Strategie der Internationalen Bauausstellung (IBA) Emscher Park als gegeben und umgesetzt an.

Der begrenzte Projektbezug außerhalb der Ebene flächendeckender Planwerke wurde als ein Wesenszug eines sich neu bildenden Planungsverständnisses bzw. einer `neuen Politikform` interpretiert. Diese konzentrierte sich, so Häußermann, Siebel, auf bedeutende Projekte, weise Demonstrationscharakter auf, rufe Mobilisierungseffekte hervor und könne Innovation erzeugen.<sup>78</sup> Neu erscheinen diese Merkmale allerdings nicht, die auch bei früheren Bauausstellungen, z.B. der Deutschen Bauausstellung 1931 oder der Internationalen Bauausstellung Interbau 1957, beide in Berlin, gegeben waren. Vielmehr dürften die Rahmenbedingungen das Neue gewesen sein, d.h. die Prozesse und Strukturen einer entstehenden demokratischen, diskursiven und kooperativen Entscheidungsfindung.

Im Zuge der programmatischen Ausgestaltung der Internationalen Bauausstellung Emscher Park (1989-1999) wurden in Anlehnung an die Berliner Erfahrungen weitere Merkmale eines neuen Planungsverständnisses gefaßt. Ganser fokussiert in diesem Zusammenhang auf einen Ansatz des `perspektivischen Inkrementalismus`, in dem er den in der Praxis erfolgreichen Nachkommen der integrierten

---

<sup>77</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 56f.

<sup>78</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 57. Vgl. dazu auch: Fassbinder, in: Brech, 1993, S. 323ff.



Entwicklungsplanung sieht.<sup>79</sup> Er stellt fest, daß der neue Ansatz in den 1980er Jahren, mangels politischer Kraft für eine grundlegende Reform und angesichts der weiter bestehenden Forderung nach Transparenz, politischer Kontrolle und öffentlicher Darstellbarkeit von Planung, von einer sozial und ökologisch orientierten Reformpolitik hervorgebracht wurde. Der Ansatz nutze die in Anlehnung an `komprehensive` Auffassungen geschaffenen noch vorhandenen instrumentellen Möglichkeiten, um dem Anspruch auf eine transparente und rationale Planung gerecht zu werden.<sup>80</sup> Der `perspektivische Inkrementalismus` umfaßt im wesentlichen sieben methodische Konstruktionsprinzipien: Projekte statt Programme, Zielvorgaben auf dem Niveau gesellschaftlicher Grundwerte, Prinzipientreue im Einzelfall, überschaubare Etappen, Verzicht auf flächendeckende Realisierung, Integration der Instrumente und Ökonomie statt rechtlicher Intervention.<sup>81</sup>

Der `perspektivische Inkrementalismus`, der sich begrifflich an frühere prozedurale und entscheidungslogische Modelle anlehnt, bezeichnet eine Art Mittelweg, der Elemente inkrementalistischer und `komprehensiver` Planung umfaßt. Dabei wird auf umfassende Programme und flächendeckende Planungen verzichtet. Anstelle dessen werden Perspektive und Orientierung vermittelnde Qualitätskriterien und Leitthemen vorgegeben, die als entwicklungsplanerisches Leitbild und Kriterien für zu initiiierende Zielbildungsprozesse dienen. Der Anspruch `komprehensiver` Planung auf Entwicklung perspektivischer Ziele wird damit modifiziert aufrecht erhalten. Diese werden auf der Ebene relevanter gesellschaftlicher und planerischer Grundwerte formuliert. Auf eine Operationalisierung in Teilziele wird zugunsten einer besseren Verständlichkeit verzichtet.

Der Trend der Abkehr von flächendeckenden Plänen und umfassenden Entwicklungsprogrammen ist aber nicht gleichbedeutend mit der Abkehr von `formellen` Verfahren z.B. der Bauleitplanung. Vorgeschaltet werden einer zielgenauen `formellen` Planung vielmehr `informelle`, kooperative bzw. politische Verfahren, in denen allgemeine Zielvorstellungen konkretisiert und Projekte entwickelt wer

---

<sup>79</sup> Ganser, 1991, S. 59. Daß die zugrunde liegende Erkenntnis nicht nur neuer Natur ist, zeigt sich z.B. an Albers, der bereits 1965 daraus hingewiesen hat, daß der `vernünftige Weg` zwischen induktivem und deduktivem Weg `in der Mitte` liege. Albers, 1965, S. 16.

<sup>80</sup> Auch wenn das Modell, so Ganser, gemessen am Ideal von Rationalität und mittelfristiger Verlässlichkeit (nicht näher ausgebreitete) Schwächen zuzuordnen sind. Ganser, 1991, S. 61.

<sup>81</sup> Ganser, 1991, S. 59ff.

den, auf die bedarfsorientiert Planungs- und Finanzierungsinstrumente zugeschnitten werden können. Während flächendeckende Planung durch die darin thematisierten Nebenschauplätze irrelevante Konflikte und „politische Geister-Debatten“ hervorrufen könnten, würden sich diese vermeiden lassen, wenn man die „angepeilten Handlungsabsichten“ und deren Verräumlichung abstimme.<sup>82</sup>

Die Konkretisierung und Verständigung erfolgt dezentral in kooperativen Prozessen, in denen alle Akteure im Kontext der anerkannten Leitideen und Qualitätskriterien über lokal vorhandene Projektideen verhandeln, Erfahrungen austauschen und sich, z.B. im Rahmen begleitender Arbeitsgruppen oder in Qualifizierungs-Workshops, über zu realisierende, integrierte Modellprojekte verständigen.<sup>83</sup> Mit einem solchen Vorgehen wird die für wichtig erachtete Konsensbildung erleichtert.<sup>84</sup> Auch werden nicht erfüllbare Anforderungen an das Wissen der Akteure, an ihre Konsensfähigkeit sowie programmatische Zielkonflikte auf der Ebene institutionell immobiler Großorganisationen vermindert bzw. vermieden. Durch die Beteiligung vieler Akteure sollen aus eigenen Problemen `endogene Potentiale` mobilisiert und eine eigenständige Entwicklung initiiert werden. `Informelle` Planungsinstrumente, wie Expertengespräche, Workshops, Foren, Wettbewerbe, Veranstaltungen und Publikationen befördern dieses Vorgehen.<sup>85</sup>

Verzichtet man auf langfristige, operationalisierte Zielvorgaben, entfällt das Problem, sie in kurz-, mittel- und langfristig zu realisierende Abschnitte zu unterteilen. Stattdessen wird auf mittelfristige Ziele fokussiert, die sich über einen Abgleich mit symbolischen Einzelfallentscheidungen und Leitideen nachvollziehbar auf ihre Zieltreue hin überprüfen und ggf. weiterentwickeln lassen. Dies unterstreicht die Glaubwürdigkeit und verdeutlicht die Prinzipien der angestrebten Entwicklung.

Weiterhin soll mit dem `perspektivischen Inkrementalismus` das methodische Problem gelöst werden, daß sich integrierte Programme über spezialisierte und unflexible Instrumente nur unzureichend umsetzen lassen. Es ist somit erforderlich,

---

<sup>82</sup> Zum Begriff der `informellen` Planung s. Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S.34. Die Unterscheidung zwischen formellen / informellen Planungsverfahren stellt keinen Widerspruch dar, denn i.d.R. werden informelle in formelle Verfahren übergeleitet. Vgl. dazu: Ganser, 1991, S. 61ff.

<sup>83</sup> Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S. 44.

<sup>84</sup> Die gesellschaftliche Einsicht in Notwendigkeiten und der politische Konsens zum Handeln werden für wichtiger erachtet als Planungs- und Finanzierungsinstrumente. Ganser, 1991, S. 64.

<sup>85</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 58ff.

die Rechts- und Finanzinstrumente über ein höheres Maß an Flexibilität besser mit den Projekterfordernissen abzustimmen und sie der perspektivischen Politik entsprechend zu modifizieren und zu integrieren.<sup>86</sup> Auch wird mit diesem Ansatz eine weitgehende Abkehr von „rechtlich kodifizierten Geboten und Verboten“ angestrebt, um langwierige Auseinandersetzungen um Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften vermeiden und stattdessen eine ökonomische Steuerung der wirtschaftlichen Rahmendaten von Projekten vornehmen zu können.<sup>87</sup>

Ganser weist dazu auf die Rahmenbedingungen hin, die eine erfolgreiche Anwendung des Ansatzes begünstigten. Er fordert u.a. eine Ergänzung schwerfälliger Planungsverfahren um rechtlich klar fixierte, wirkungsvoll instrumentierte Prüfungsverfahren für Einzelprojekte, leistungsfähige parlamentarische Verfahren zur Begründung, Ausformulierung und öffentlichen Darstellung von Zielperspektiven und eine solide und stetige Finanzierungsbasis für eine integrierte Entwicklungsplanung im Sinne eines Förderungsgesetzes für die Stadtentwicklung.

Eine wesentliche Vorbedingung dafür, daß eine solche Strategie bzw. Innovation zum Tragen komme, sei darin zu sehen, so Häußermann, Siebel, daß die kurzfristigen sozialen und politischen Kosten der langfristig angelegten und auf Überzeugung basierenden Strategie zumutbar und legitimatorisch verkräftbar blieben. Auch werde der Strategie nur dann eine Chance auf Erfolg eingeräumt, wenn es gelänge, das Akteurssystem zu öffnen und dominierende Machtstrukturen außer Kraft zu setzen. Dies setze ein `optimales Problemniveau` voraus, auf dem Innovation allseitig gewollt werde, ohne daß die kurzfristige Härte der Probleme einer langfristig angelegten Strategie entgegenstünde.<sup>88</sup>

Gleichwohl ist der Planungsansatz durch Widersprüche geprägt. Zur Aktivierung und Mobilisierung lokaler Akteure und Potentiale wurde über Grundwerte und

---

<sup>86</sup> Dies wurde z.B. bei der öffentlichen Förderung von Projekten so umgesetzt, daß die IBA im Rahmen kooperativer Prozesse Qualitätsprädikate vergeben konnte, die seitens der öffentlichen Hand eine mit höchster Priorität versehene Förderzusage zur Folge hatte. Damit findet sich eine Empfehlung von Mayntz, Scharpf zur erfolgreichen Selbstregulierung in Netzwerken wieder: die Vereinbarung freiwilliger Qualitätsstandards. Mayntz, Scharpf, 1995, S. 20ff.

<sup>87</sup> Der von Ganser benannte Zusammenhang zwischen rechtlichen (restriktiven) und ökonomischen (fördernden) Interventionsmöglichkeiten bleibt als allgemeingültiges Prinzip fragwürdig. Überzeugender scheint die Annahme von zwei Prinzipien zu sein, die ökonomische Intervention und die Vermeidung rechtlich langwieriger Eingriffe, die bestenfalls zu einem symbiotischen Zusammenspiel führen können.

<sup>88</sup> Häußermann, Siebel, 1994, S. 61.

Leitthemen ein Anstoß von `oben` gegeben, der einem inkrementalistischen Vorgehen von `unten` und einem Aufbrechen der herkömmlichen Planungsdominanz widerspricht. Genau betrachtet handelt es sich sogar um vorgegebene Themen und Ideen, die Innovationen anregen und die Aktivierung endogener Potentiale ermöglichen sollen.<sup>89</sup> Der sich ergebende Entwicklungspfad, auf dem Vorteile einer `Selbstkoordination unter Anleitung` entstehen könnten, könne nur über die Selbstbeschränkung des politischen Steuerungsanspruchs, die Enthierarchisierung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft und die Förderung dezentraler Verhandlungssysteme und Akteursnetze führen. Staatliches bzw. im klassischen Sinne planerisches Handeln beschränke sich auf ideelle und materielle Hilfe zur Selbsthilfe sowie koordinierende (und legitimierende) Kontrolle.<sup>90</sup>

Die Tatsache (und deren Rezeption), daß Wertvorstellungen und Leitideen vorgegeben wurden, täuscht darüber hinweg, daß im Auseinandersetzungsprozess um konkrete Projekte und Ziele letztlich auch ein grundlegendes (möglicherweise stillschweigendes) Einvernehmen über die zugrunde liegenden Werte und Ideen hergestellt wurde.<sup>91</sup> Die vorgegebenen Überlegungen wurden erst per Einvernehmen im Prozeß der Konkretisierung als Leitideen bestätigt und akzeptiert. Ein solches Einvernehmen läßt sich nicht generalisieren. In denkbaren anderen, nach diesem Muster konzipierten Planungsprozessen könnten vorgegebene Ideen, selbst bei einem zurückhaltenden staatlichen Steuerungsanspruch, mehrheitlich auf Ablehnung und Kritik stoßen. Auch könnte es bei wichtigen neuen Fragen, die Innovation erfordern, gar keine vorgebbaren Orientierungen geben, sondern müßten erst erarbeitet werden. Wie dem auch sei, in allen Fällen wäre es erforderlich, einen Konsens über tragfähig erscheinende Ideen herzustellen, damit sie als Leitideen akzeptiert und in diesem Sinne wirksam werden könnten.

Neben diesem spezifischen Beispiel des `perspektivischen Inkrementalismus` lassen sich Übereinstimmungen auch zu anderen vergleichbaren Planungsver-

---

<sup>89</sup> Anders können die `Leitprojekte` der IBA, Wiederaufbau der Landschaft, ökologische Verbesserungen, Erlebnisraum Rhein-Herne-Kanal, Industriedenkmäler als Kulturträger, Arbeiten im Park, Neue Wohnungen und Wohnformen, neue Angebote für soziale, kulturelle und sportliche Tätigkeiten, kaum bezeichnet werden. Der Begriff gesellschaftliche Grundwerte scheint bezüglich seiner Angemessenheit in diesem Fall fraglich zu sein. S. a. Häußermann, Siebel, 1994, S. 58, Gawron, in: Kühn, Moss, S. 40f.

<sup>90</sup> Häußermann, Siebel 1994, S. 62f.

<sup>91</sup> Es gibt zwei unterschiedliche Formen von Konsens, der implizite, stillschweigende und der explizite, durch Rhetorik und Diskurs hergestellte Konsens. Streich, 1988, S. 79f.

fahren erkennen. Dies zeigt sich nicht nur an dem Planungsverständnis der IBA in Berlin. Trotz anderer Akteursbezüge (eingeschränkte Fachöffentlichkeit) weist z.B. das Berliner Stadtforum in den 1990er Jahren vergleichbare strukturelle und prozessuale Merkmale auf und wird auch deshalb als innovatives Instrument der kooperativen und partizipativen Stadtplanung beschrieben.<sup>92</sup>

Ende der 1980er Jahre wird in europäischen Fachkreisen ein intensiver Dialog über das sich abzeichnende neue Planungsverständnis geführt. Unter dem Begriff `strategische Planung` werden dessen Merkmale anhand der europäischen Planungspraxis herauszufiltern versucht. Charakteristisch sei, so heißt es, daß Planung nicht mehr über eine zeitlich deduktive Abfolge von räumlichen Plänen verschiedener Ebenen entwickelt wird, sondern in problem- oder projektbezogenen Strategien, die auf unterschiedlichen Planungsebenen und Konkretionsniveaus zugleich verfolgt werden. Auch lassen sie sich nicht mehr idealtypisch unter Städtebau, Stadtentwicklung oder -erneuerung verorten. Neben die klassischen Planfiguren der Bauleitplanung (in den jeweiligen länderspezifischen Ausprägungen) als „...Instrumente stadtplanerischer und städtebaulicher Entdeckung, Kommunikation und Abstimmung...“, die als Teil der zu verfolgenden Strategie betrachtet werden, treten ergänzende Instrumente (z.B. Masterpläne als „große, bildhafte Vision des Ganzen“) und eine Vielfalt von Verfahrensweisen (z.B. Expertenforen, `runde Tische`, Steuerungsgruppen usw.).<sup>93</sup>

Aus einem prozeduralen Blickwinkel zeichnen sich die Ansätze dadurch aus, daß die Entscheidungsfindung in themenbezogenen, diskursiven und kooperativen Prozessen und in dialoghaften Verständigungsprozessen zwischen langfristigen Orientierungen, Visionen usw. und konkreten Fragestellungen erfolgt. Die wesentlichen Anforderungen, die an Planung gestellt werden, sind „das Sichtbarmachen von Potentialen und Möglichkeiten und das Kommunizierbarmachen von Gesichtspunkten in einem Abwägungsprozeß...“. Dem Planer kommt die Rolle „...eines visionären Intermediär im dynamischen städtischen Netzwerk...“ zu.<sup>94</sup>

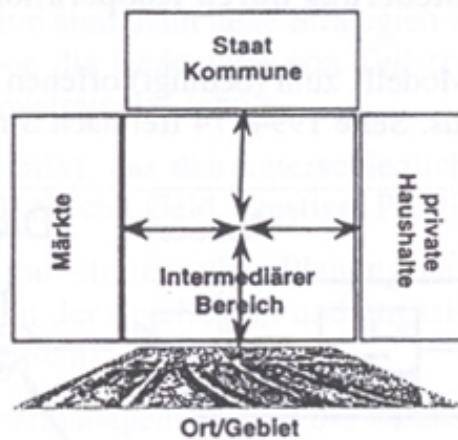
---

<sup>92</sup> Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S. 33ff. Vgl. dazu auch: Fassbinder, in: Brech, 1993, S. 221f.

<sup>93</sup> Fassbinder, in: Brech, 1993, S. 324f.

<sup>94</sup> Fassbinder, in: Brech, 1993, S. 325. Zur `Prozeduralisierung` der Planung vgl. auch: Selle, in: Brech, 1993, S. 275.

**Abb. 4: Der intermediäre Bereich**



Quelle: Selle, 1997, S. 37.

Eine Zusammenfassung erkennbarer Tendenzen eines neuen Planungsverständnisses wurde aus dem Blickwinkel neuer politischer und planerischer Kooperationsformen im `intermediären Bereich` von Selle vorgenommen und unter dem Begriff der `kooperativen Planung` subsumiert.<sup>95</sup> Die konstatierten Merkmale des neuen Verständnisses stimmen trotz graduell unterschiedlicher Betonungen weitgehend mit den gezeigten Auffassungen überein. Selle führt aus seiner Sicht fünf strukturelle Merkmale von Kooperation bzw. kooperativer Planung an:

1. Nicht-hierarchische, heterarchische Strukturen, die denen von Netzwerken entsprechen. Der Staat ist ein Akteur unter Mehreren, die in einem intermediären Raum auf freier, gleichberechtigter Basis Aushandlungsprozesse vollziehen.
2. Tauschförmige, auf Verhandlungen gestützte Beziehungen. Die Kooperation lebt von Dialog, Verhandlung und Austausch. Dabei muß unter substantiellen Zugeständnissen ein allen Akteuren nutzbringendes Ergebnis erzielt werden.
3. Vielfalt der Formen. Im Gegensatz zu `traditionellen` Planungsverfahren mit festgelegten Verfahrensschritten und Handlungsmustern finden Kooperationen in vielfältigen Formen und Verfahren einen Ausdruck.
4. Vornehmlicher Ortsbezug. Bedeutsam ist die Überschneidung verschiedener Aktivitäten im Raum und zudem der Ortsbezug von `Visionen` und Strategien.

<sup>95</sup> Der `intermediäre Bereich` zwischen Markt, Staat und Individuum ist Verhandlungsort, Ort der Kommunikation, Kooperation und Selbstregulation zwischen verschiedenen beteiligten Akteuren. Vgl. dazu: Selle, in Schmals, Heinelt, 1997, S. 29ff., insbesondere S. 36f.

5. Handlungsorientierung und Projektbezug. Im Vordergrund steht das Handeln durch motivierende Projekte und konkrete Lösungen. Über diese Orientierung können auch komplexe Entwicklungsstrategien kooperativ betrachtet werden.
6. Integriertes Aufgabenverständnis. Zusammenführung der eigenen mit der Wahrnehmung anderer Akteure zur Förderung der integrativen Problemsicht.<sup>96</sup>

Darüber hinaus benennt Selle sechs prozessuale Merkmale von Kooperation:

1. Offener Prozeßausgang. Kooperationen sind offen in der Entwicklung und multivalide. Da sie mit der Verständigung über Probleme und Lösungswege beginnen, ergeben sich die Ziele erst im Prozeß. Dazu bedarf es der Orientierung, die über eine gemeinsame „Plattform“ hergestellt wird.<sup>97</sup> Diese beinhaltet die Elemente „Vision, Strategie und Projekt“.<sup>98</sup> Auch bedarf es der flexiblen persönlichen Orientierung der Akteure durch Werte und Perspektiven.<sup>99</sup>
2. Geöffneter Prozeß. Öffnung des traditionell abgeschotteten politisch-administrativen Entscheidungsprozesses für eine Vielzahl von prozessrelevanten, gleichberechtigten Akteuren.
3. Konsensorientierte Entscheidungsfindung.
4. Parallelität des Handelns. Planungsverläufe sind iterativ und parallel.
5. Dynamik der Konstante. Inhalte und Einstellungen der Akteure sind im Prozeß in ständiger Veränderung begriffen. Auch stehen langfristige Orientierungen und kurzfristige Interessen nebeneinander. Daraus resultiert eine kaum begrenzbare Dynamik, die ggf. zur Instabilität des Prozesses führen kann.<sup>100</sup>

Probleme und Ambivalenzen im kooperativen Handeln sind darin zu sehen, daß es zur Ausgrenzung schwacher, wenig artikulationsfähiger Gruppen kommen kann und die Akteure über ungleiche gesellschaftliche Macht, Durchsetzungs

<sup>96</sup> Selle, in: Schmals, Heinelt, 1997, S. 49f.

<sup>97</sup> Die Bedeutung der Orientierung wird in verschiedenen Arbeiten von Selle hervorgehoben. Siehe z.B. auch: Selle, in: Brech 1993, S. 277 oder 1996, S. 54.

<sup>98</sup> Die Vision entwirft ein „positives Bild anzustrebender Zustände“, das hinreichend unscharf ist, um die Detailgestaltung offen zu lassen. Die Strategie beschreibt Prozesse und Wege zum Ziel, ein Projekt ist die Konkretisierung von Vision und Strategie. Pläne haben „Protokollfunktion“ und werden als nötige „statische Elemente in einem dynamischen Prozeß“ verstanden.

<sup>99</sup> An anderer Stelle bezeichnet Selle das aktuelle Planungsverständnis als Phase der `Perspektivplanung`, die durch kooperatives Handeln, Aktivieren, Kooperieren, Aushandeln, Marktteilnahme und `Partnerships` charakterisiert sei. Selle, in: Harlander, 1998, S. 54.

<sup>100</sup> Selle, in: Schmals, Heinelt, 1997, S.51f.

fähigkeit und Organisationsstärke verfügen. Vor allem Kooperationen im Vorfeld parlamentarisch legitimerter Entscheidungen, bei denen Kontrollmechanismen fehlen, sind gegenüber verfestigten Partikularinteressen anfällig. Kooperationen laufen zudem Gefahr, unlösbar erscheinende und die Leistungsfähigkeit überschreitende Probleme und Konflikte zu externalisieren. In diesen Problemen sieht Selle trotz des Trends zur Selbstregulierung eine wichtige staatliche Aufgabe. Abschließend fordert er ein im Ansatz erkennbares, allerdings weiterzuentwickelndes „Rahmenwerk für faire und verantwortliche Selbstregulierung“.<sup>101</sup>

An anderer, später publizierter Stelle untermauert Selle im Kontext der Diskussion um neue Strategien bzw. Organisations- und Steuerungsformen die Auffassung, daß das von ihm vorgeschlagene `Schichtenmodell`, nach dem verschiedene Modelle in der Praxis gleichzeitig Verwendung finden, der Realität angemessener sei, und daß es sich eher um ein Hinzufügen neuer Elemente handele.<sup>102</sup>

### 3.6 Schlußfolgerungen

Aufgezeigt wurde anhand planungstheoretischer Modelle und Ansätze die Entwicklung des vorherrschenden Planungsverständnisses. Die Rolle des Planers, bis in die 1960er Jahre durch ein hierarchisches Steuerungsverständnis geprägt; war die, einer mit großer Handlungsfreiheit versehenen, wenngleich staatlicher Kontrolle unterliegenden Autorität bzw. Planerpersönlichkeit.<sup>103</sup> Ein solches Verständnis ist heute aufgrund des Wissensstandes, der komplexen Legitimationsmechanismen der Planung und der fortgeschrittenen Emanzipation des Menschen gegenüber staatlicher Bevormundung nicht mehr hinreichend und denkbar.

Aus der vornehmlich eigenaktiven `inneren Schau` von damals hat sich ergänzend eine nicht nur auf nachträgliche Legitimation, sondern auf Transparenz, Mitsprache und Konsens beruhende interaktive bzw. kooperative `äußere Schau` entwickelt. Der Planer hat seinem Selbstverständnis nach nicht mehr nur die Auf-

---

<sup>101</sup> Selle, in: Schmals, Heinelt, 1997, S.52ff. Siehe auch Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S. 44ff. Ein geeignetes Rahmenwerk für kooperative Prozesse außerhalb formeller Planungsverfahren sieht Gawron z.B. im Abwägungsgebot nach dem Baugesetzbuch (§ 1 Abs. 6 BauGB).

<sup>102</sup> Selle, in: Harlander, 1998, S. 60.

<sup>103</sup> Dessen Arbeits- und Denkweise läßt sich mit den Worten Schumachers treffend umreißen. Danach ließe sich die `innere Schau`, die sich aus der Verbindung von realen Gegebenheiten und idealen Zielen ergebe, nicht erklären, und doch sei sie Vorbedingung jeglicher Arbeit. Die Art, wie der gestalterisch Berufene diese in technische Maßnahmen umsetze, sei eine eigene Kunst,



gabe des eigenaktiven Entwerfens und Planens, sondern die Funktion des kooperativen Mediators (Vermittlers) und Moderators sowie die Aufgabe des interaktiven Entwerfens und Planens. Zudem hat sich die `äußere Schau` aus dem Kernbereich des Planungsprozesses auf einen vorgeschalteten bzw. ergänzten `informellen` (planungspolitischen oder wissenschaftlichen) Aushandlungsprozeß zwischen gesellschaftlichen und planerischen Wertdiskursen verlagert.

Die Gesamtentwicklung im Planungsverständnis läßt sich wie folgt zusammenfassen: Planung wurde zunächst verstanden als einen `schöpferischen Akt` einer Persönlichkeit, die `innerlich` eine Synthese zwischen inkrementellem und `komprehensivem` Denken und Handeln zu erzielen versuchte. Aus diesem entwickelte sich das rationale wissenschaftliche Verständnis der unter staatlicher Regie betriebenen Entwicklungsplanung nach dem Steuerungsprinzip der `Hierarchie`, das sich jedoch als fragwürdig und undurchführbar erwies.

Über die entgegengesetzte, basisdemokratisch legitimierte Strategie der kleinen Schritte, die in Fragen der Innovation und langfristigen Ziele Probleme zeigte, führte die Entwicklung zu einem erkennbaren Mittelweg, zu einer Art perspektivischem Inkrementalismus bzw. strategischer oder kooperativer Planung. Dieser Mittelweg, der die klassischen flächenbezogenen um themenbezogene Instrumente ergänzt, kann als `äußere Schau` verstanden werden, die von den Akteuren nach demokratischen Steuerungsprinzipien, d.h. gemeinsam, über kooperatives Handeln in problemorientierten Netzwerken, zu leisten versucht wird.<sup>104</sup> Die Zielentwicklung ist eingebettet in ein Spannungsfeld zwischen langfristigen, innovationsorientierten und konkreten, kurzfristig erreichbaren Zielsetzungen.

Das vielschichtige dynamische Handeln umfaßt demnach unter Vernachlässigung möglicher Kopplungseffekte etwa folgende Stufen:<sup>105</sup>

---

die Außenstehenden kaum verständlich zu machen sei. Fritz Schumacher, 1951, zitiert nach: Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 227.

<sup>104</sup> Innovative Politikplanung muß sich daran messen lassen, wie sie auf gesellschaftliche und politische Prozesse der Problemartikulation, Bewußtseinsbildung, Politisierung und Mobilisierung zu reagieren in der Lage ist, und ob eine gleichberechtigte Einbeziehung artikulierungsschwacher Sozialgruppen gelingen bzw. durch staatliche Eingriffe und Kontrolle gewährleistet werden kann.

<sup>105</sup> In diesem Ablauf sind verschiedenste Modifikationen möglich. Die aufgezeigte Abfolge vereinfacht die Komplexität zugunsten einer besseren Veranschaulichung und Verständlichkeit.

- Informationsbeschaffung über eine vorhandene Situation;
- Formulierung von Grundwerten, Qualitätsstandards und Orientierungen im offenen Prozeß der Selbststeuerung im `Schatten der Hierarchie`,
- zusammen mit der schrittweisen Entwicklung kurz- bis mittelfristig dringlicher, konkreter Ziele, bei denen der Konsensbedarf gering und die Durchsetzbarkeit und innovative Kraft erhalten bleibt;
- gezielte Auswahl und Zuordnung verfügbarer Mittel, unter Beachtung einer optimalen Zweck-Mittel-Kombination;
- parlamentarische Zielentscheidung;
- gezielt ausgerichtete, im Hinblick auf den zu bewältigenden Problem- und Konfliktdruck erleichterte `formelle` Planungsverfahren, im Sinne der Integration der Instrumente und eines sparsamen Einsatzes rechtlicher Intervention;
- Implementierung;
- Erfolgskontrolle.

Bei dem skizzierten Entwicklungsweg des Planungsverständnisses zeigten sich im Kern zwei sich gegenseitig überlagernde Probleme deutlich auf, die den Entwicklungsprozeß in allen seinen Phasen befördert haben:

1. Das Problem der `richtigen` Steuerungsform in Planungsprozessen im Spannungsfeld zwischen Markt, Staat und Bürger und im Spannungsfeld zwischen Innovation und Interessenberücksichtigung.
2. Das Problem der `richtigen` Zielfindung in Planungsprozessen im Spannungsfeld zwischen den Ansätzen `bottom up` und `top down` und zwischen weitreichenden innovativen und kurzfristigen Zielen.

Bei der sich entwickelnden Planungsauffassung bzw. `Planungskultur` lassen sich demnach im Kern zwei wesentliche Anforderungen an die Planung benennen:

1. Planerische Steuerung umfaßt ergänzend problemorientierte, diskursive Prozesse der Selbststeuerung `im Schatten der Hierarchie`, die im Spannungsfeld zwischen langfristiger Orientierung und kurzfristigen Interessen auf strategisches, kooperatives Handeln und auf Konsens abzielen.

2. Die Zielbildung erfolgt weder inkrementalistisch, noch `komprehensiv`, sondern in offenen Prozessen und Verständigungsdiskursen, in denen sowohl gemeinsam entwickelte bzw. anerkannte Ideen, Leitbilder und Zielvorstellungen, als auch gemeinsam zu entwickelnde, konkrete, kleinteilige und kurzfristig zu realisierende Schritte Berücksichtigung finden.

Allerdings sind einem solchen Vorgehen rechtliche Grenzen gesetzt. Gawron weist z.B. darauf hin, daß die beschriebenen `informellen` Planungsverfahren eine eigene Rationalität erzeugen, die potentiell einen Konflikt zwischen einer als unhandlich, aber unantastbar erachteten, verbindlich festgesetzten Planung und `informellen` Leitbildern hervorrufen können. Der Konflikt ließe sich aber ausräumen, indem der Nachweis geführt werde, daß „...keine gegenläufige Rationalität einer Entlegitimierung des Rechtsprogrammes...“ vorliege.<sup>106</sup> Dieses Problem verweist zurück auf die geforderten parlamentarischen Verfahren zur Begründung, Ausformulierung und öffentlichen Darstellung von Perspektiven.

Ähnlich der Selbstregelung in Netzwerken setzt das neue Verständnis die Fähigkeit zur Formulierung und freiwilligen Implementation selbststeuernder Maßnahmen bzw. disziplinierender Regeln voraus. Die Ergebnisse der Selbstregelung müssen den Kriterien der Gemeinwohlverträglichkeit entsprechen und, wenn kein staatliches Gewaltmonopol zum Tragen kommt, auf Konsens basieren. Allerdings können Akteure gesellschaftlicher Selbstorganisation nur unter besonderen Bedingungen und bestenfalls eine gemeinsame Situationsdeutung, Problemsicht und Zielvorstellung erlangen.<sup>107</sup> Die Interaktion in Netzwerken kann aber auch auf eine egoistische Interessen zugunsten gemeinsamer Zielvorstellungen unterordnende, innovative Problemlösung ausgerichtet sein. In diesem Fall sind „issue networks“, sowie Ideen und Vorstellungen von Bedeutung.

Nicht zu vernachlässigen sind zudem kritisch bewertete Tendenzen eines solchen Verständnisses:<sup>108</sup> Komplexe Steuerungsprozesse sind demnach potentiell durch vier widersprüchliche, miteinander verflochtene Tendenzen gekennzeichnet:

---

<sup>106</sup> Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S. 45f.

<sup>107</sup> Mayntz, Scharpf, 1995; S. 20ff.

<sup>108</sup> Kritische Thesen zur Steuerung komplexer Prozesse technischer Innovation wurden zusammengestellt von Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 133ff.

1. Ausweitung des an der Steuerung beteiligten Akteurskreises und Rückgang der Einflußmöglichkeiten einzelner Akteure;
2. Zunahme der Verflechtung und Komplexität und abnehmende Übersichtlichkeit für den einzelnen Akteur;
3. Abnehmende Flexibilität, Fähigkeit zur Selbststeuerung und abnehmender Überblick des Einzelakteurs über Ausgangs- und Zielpunkt oder nicht intendierte, unerwünschte Einflüsse auf die Entwicklungsrichtung;
4. Zunahme der in den Prozeß einfließenden subjektiven Interessen und Rückgang der Fähigkeit zur Antizipation gemeinsamer Ziele.

Die neuen `informellen` planungspolitischen Verfahren ergänzen rechtsförmig verbindliche Prozesse.<sup>109</sup> Angesichts der bewährten Planungssystematik stellt sich aber die Frage, ob damit nicht die verbindliche Planung ggf. untergraben wird. Als Argument angeführt wurde, daß über diese Verfahren ein erforderliches innovatives Potential aktiviert werden kann. Gerade bedeutsame raumbezogene Fragen zu Innovationen bedürfen aktiv oder passiv der Mobilisierung, Politisierung und der öffentlichen Debatte, als Bedingung und Potential für die Entwicklung auf breiter Basis anerkannter und tragfähiger Lösungen.<sup>110</sup> Zudem kann über die Konsensformel das i.d.R. nachfolgende `formelle` Planungsverfahren von möglichen Konflikten befreit und einer zügigen Festsetzung und Realisierung zugeführt werden.<sup>111</sup> Angeführt wurde zudem, daß `regulative Lösungen` allein schon deshalb nicht ausgehöhlt werden können, weil es letztlich der `Steuerungskapazität regulativen Rechts` bedarf. Neue informelle Planungsverfahren stellen vielmehr an zentraler Stelle eine Ergänzung und Unterstützung verbindlicher Verfahren dar.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> Auf den zu erbringenden Nachweis, daß es zu keiner Entlegitimierung verbindlich festgesetzter Pläne kommen dürfe, wurde bereits an anderer Stelle hingewiesen.

<sup>110</sup> Dies zeigt sich u.a. an den Anfängen der `Behutsamen Stadterneuerung` und `Kritischen Rekonstruktion`, bzw. der IBA Berlin in den 1970/80er Jahren.

<sup>111</sup> Vgl. dazu z.B. Majone, in: Heritier, 1993, S. 97ff., der den Zusammenhang zwischen Ausweitung des Akteurskreises bzw. Mitsprache an politischen Entscheidungen und Blockade bzw. Verhinderung von Entscheidungen bei Umverteilungsfragen aufzeigt.

<sup>112</sup> Gawron, in: Kühn, Moss, 1998, S. 48; Kahlenborn u.a., 1995, S. 19.

#### 4 Funktion und Entwicklung von Leitbildern im theoretischen Feld

Der Frage der Funktion und Entwicklung von Leitbildern wird in dieser Arbeit mehrschichtig untersucht. Zunächst wurden der Stand der Forschung (Kapitel 1) und neuere Thesen in der Fachliteratur (Kapitel 2) aufgezeigt. Der zyklische Entwicklungsprozeß von Leitbildern umfaßt danach die vier Phasen Problemerkennung, Lösungssuche, Konsensbildung und Umsetzung. Die Funktionen von Leitbildern sind - in einem technisch-instrumentellen, administrativen Planungsprozeß, wie er z.B. der Entwicklungsplanung (Kapitel 3) zugeordnet werden kann - in den Orientierungs- und Steuerungsleistungen bei der Ableitung konkreter Planungsziele (nach dem Steuerungsprinzip der Hierarchie) zu sehen.<sup>1</sup>

In der neuen Fachliteratur werden Leitbildern jedoch die Funktionen der Orientierung, Motivierung und Koordinierung von Planungsakteuren und der Hilfe zur Kommunikation und Kooperation zugewiesen. Ein Leitbild, das ein Thema anschaulich auf das Wesentliche begrenzt und unrelevante Verständigungsprobleme ausblendet, kann demnach zu einer gelingenden Kommunikation beitragen.<sup>2</sup> Dem steht aus anderer Sicht die Einschätzung gegenüber, Leitbilder seien subjektiver Natur und dienen der (autoritären) Steuerung und Orientierung einer unkritischen, machtbasierten Anpassung der Raumstruktur und -gestalt an vorherrschende gesellschaftliche Entwicklungstendenzen.<sup>3</sup>

In Kapitel 4 werden nun die spezifischen Funktionen, die Leitbildern zugewiesen werden, sowie modellhaft gedachte, leitbildgestützte Entwicklungsprozesse anhand neuer Ansätze aufgezeigt. Die Untersuchung der formulierten Fragen erfolgt im Kontext aktueller planerischer Steuerungsstrukturen und -prozesse. Diese wurden, z.B. unter dem Begriff „kooperative Planung“ (Kapitel 3), beschrieben als diskursive, kooperative, auf Konsens abzielende Verfahren der Planung in Netzwerken, in denen - vor dem Hintergrund gemeinsam getragener Grundwerte und Leitbilder als Orientierung - konkrete Ziele und Projekte mit einem innovativen Gehalt

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu: Willke, 1994, S. 64ff. Leitbilder veranschaulichen komplexe Gedankengebäude, wirken als „objektivierter“ normativer Vergleichsmaßstab, dienen der Auswahl, Konkretisierung und Legitimierung von Zielen durch Verringerung der Argumentationslast. Streich, 1988, S.94.

<sup>2</sup> Vgl. dazu: Schnell, Walser, in: Raumplanung 71, 1995, S. 268.

<sup>3</sup> Konter, 1997, S. 48ff.

entwickelt werden. Bei diesen Verfahren handelt es sich um komplexe, unübersichtliche eigendynamische Entwicklungsprozesse mit vielen Akteuren, die unterschiedliche Interessen vertreten. Um ein für alle Beteiligte erfolgreiches Handeln zu erzielen, bedarf es geeigneter freiwillig vereinbarter Mechanismen zur Selbststeuerung und Ermöglichung innovativer und gemeinwohlorientierter Ergebnisse.

Mit diesen Merkmalen sind die prozessualen und strukturellen Anforderungen umrissen, die heute bei grundlegenden Fragen und Planungsproblemen als gegeben gelten. Sie können als Prüfkriterien dafür verstanden werden, ob Leitbilder den formulierten Aufgaben und Anforderungen gerecht werden. Anhand der aus einer solchen Überprüfung resultierenden Übereinstimmungen, Differenzen oder Unverträglichkeiten lassen sich Rückschlüsse zur Funktion, Bedeutung und Legitimität im Hinblick auf ein aktuelles Verständnis von Leitbildern in der Planung ziehen.

#### **4.1 Die Produktion von neuem Wissen**

Zur Frage der Entwicklung von Leitbildern wird hier auf Theorien und Modelle zum Thema der Wissensproduktion rekurriert. Dies begründet sich wie folgt:

Planung, verstanden als systematisches Erarbeiten von Ziel- und Handlungsmodellen als Entscheidungshilfe für eine zielgerichtete Veränderung der Außenwelt oder als gedankliche Vorbereitung künftigen Handelns im Hinblick auf eine gewünschte zukünftige Wirklichkeit, ist - wie eine wissenschaftliche Forschung - eine Handlung, die zwar nicht auf wissenschaftliche Erkenntnis, aber doch auf Antworten und Lösungen von Fragen und Problemen abzielt.<sup>4</sup> Eine Handlung, sowohl in Form wissenschaftlicher Beschäftigung, als auch in Form von Planung, ist generell normativer Natur. Mit der Handlung werden in beiden Fällen für richtig und wichtig erachtete Wege eingeschlagen und bestimmte Ziele angesteuert. Die Strukturen und Prozesse planerischen und wissenschaftlichen Handelns sind somit der wissenschaftstheoretischen Kategorie des `Sollens` zuzurechnen und sind vergleichbar bzw. prinzipiell aufeinander übertragbar.

Ein Unterschied zwischen wissenschaftlichem und planerischem Handeln liegt in der Struktur der Erkenntnisse bzw. Lösungen. In Planung und Städtebau sind

---

<sup>4</sup> Handlexikon der Wissenschaftstheorie, 1992, S. 262 und S. 120. Heß, in: Archiv für Sozialgeschichte, 1987, S. 421. Gleichwohl resultieren die Antworten aus der empirischen Analyse.

diese i.d.R. Ziele, Konzeptionen, Strategien oder Leitbilder, die auf ein zukünftiges zielgerichtetes Handeln ausgerichtet sind, das für richtig und sinnvoll erachtet wird. Sie lassen sich beschreiben und die darin vorgenommene Wertung kann unter Berufung auf zugrunde liegende Werte nachvollziehbar begründet werden. Sie sind normativer Natur und lassen sich deshalb nicht als wahr oder unwahr, richtig oder falsch beweisen, wie etwa eine mathematische Formel als Erkenntnis wissenschaftlicher Arbeit.<sup>5</sup>

Leitbilder in Planungsprozessen sind, so wurde gezeigt, komplexe, anschaulich verdichtete Zielvorstellungen, die insbesondere bei innovativen Fragestellungen auf wünschbare und machbare Lösungen und Antworten fokussieren. Leitbilder sind immer dann von besonderem Interesse, wenn sich Wertvorstellungen im Kontext gesellschaftlicher Entwicklungen wandeln und sich neue Werte erst herausbilden müssen. Sie scheinen demnach in solchen Geneseprozessen von besonderer Bedeutung zu sein und es stellt sich die Frage, wie sich solche Prozesse der Genese von Wissen bzw. Werten grundsätzlich darstellen.

Zur Betrachtung dieser Frage wird auf die Theorie der Struktur wissenschaftlicher Revolution von Kuhn recurriert. In dieser werden Genese- und Entwicklungsprozesse in der Wissenschaft aus einer historiographischen Perspektive betrachtet und die vorherrschenden Strukturmerkmale solcher Prozesse herausgearbeitet.<sup>6</sup>

Ein solches Vorgehen läßt sich dadurch begründen, daß sowohl für Leitbilder als auch Paradigmata synonym der Begriff Vorbild Verwendung findet. Vor allem aber hat der Autor der Theorie selbst in einem Postskriptum darauf hingewiesen, daß die Erkenntnisse in anderen Bereichen gewonnen und übertragen wurden, so u.a. in der Musik, der Kunst, der Politik und anderen menschlichen Tätigkeitsbe-

---

<sup>5</sup> Seiffert, 1992, S. 30ff. Dem liegt die Unterscheidung von Theorie (durch Denken gewonnene Erkenntnis von etwas Gegebenem) und Praxis (Handeln im Hinblick auf eine gewollte Veränderung) zugrunde. Eine inhaltlich-konzeptionelle Theoriebildung im Städtebau, sofern wissenschaftstheoretisch akzeptiert, kann entsprechend nur eine normative, auf Wertvorstellungen beruhende Theorie sein und nur auf einer systematisierenden und wertenden Analyse von Erfahrungswissen basieren. Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 368. Allerdings ändert sich durch die Unterschiedlichkeit der Ergebnisse von planerischem und wissenschaftlichem Handeln nichts an der Vergleichbarkeit der Prozesse und Strukturen des Handelns.

<sup>6</sup> Mit dem Bezug auf diese Theorie werden die betrachteten Leitbilder mit wissenschaftlichen Paradigmata bzw. -bestandteilen verglichen.

reichen.<sup>7</sup> Daraus läßt sich logisch eindeutig auf eine Übertragbarkeit schließen. Im Anschluß an die folgende prozedurale Betrachtung werden anhand eines analytischen Modells zur Produktion von neuem Wissen die Strukturen und Bedingungen der Genese und Entwicklung von Wissen bzw. Werten einer Betrachtung unterzogen.

#### **4.1.1 Der Prozeß der Produktion von Wissen**

Nach der Theorie zur `Struktur der wissenschaftlichen Revolution` verläuft die wissenschaftliche Entwicklung in einer Disziplin in zyklischer Abfolge und läßt sich in strukturell unterschiedliche Phasen unterteilen. Disziplinentwicklung ist dabei nicht nur als Addition und lineare Erweiterung von Wissensbeständen zu verstehen, vielmehr kommt es in bestimmten Momenten zu Umbrüchen bzw. Revolutionen, in denen die Wissensbestände aufgrund neuer Erkenntnisse auf ein neues Fundament gestellt werden. Revolutionen sind demnach nichtkumulative Entwicklungsphasen, in denen es zu einem Paradigmawechsel kommt.<sup>8</sup>

Der schematisch aufgezeigte Gesamtprozeß gestaltet sich zusammengefaßt dergestalt, daß bei der Herausbildung einer Disziplin, „auf dem Weg zur normalen Wissenschaft“, verschiedene `Kandidaten`, d.h. Theorien, Modelle oder Ansätze verschiedener `Schulen` darum konkurrieren, besser zu sein und einen Sachverhalt bzw. ein Problem besser erklären oder lösen zu können. Scheint ein Ansatz besser zu sein, stellt er eine „Verheißung von Erfolg“ dar, die zukünftig durch die wissenschaftliche Arbeit verwirklicht werden soll.<sup>9</sup> Setzt sich der Ansatz im Lauf

---

<sup>7</sup> Handlexikon zur Wissenschaftstheorie, 1992, S. 412.

<sup>8</sup> Kuhn, 1972, S. 104. Versteht man Wissenschaft als einen Diskurs, so unterliegt dieser nach Foucault einer grundlegenden Ordnung, nach der die Gesellschaft die Produktion von Diskursen mittels gewisser Prozeduren kontrolliert, selektiert, organisiert und kanalisiert. Die Aufgabe der Ordnungsprozeduren besteht insbesondere darin, „... die Kräfte und die Gefahren des Diskurses zu bändigen, sein unberechenbar Ereignishaftes zu bannen, seine schwere und bedrohliche Materialität zu umgehen.“ Foucault, 1998, S. 11. Die wissenschaftliche Revolution findet so betrachtet vor dem Hintergrund einer grundlegenden Ordnung statt.

<sup>9</sup> Das normative Element der „Verheißung“ zeigt die Parallele zwischen erkenntnis- und handlungsorientierten Ergebnissen auf, die für eine Übertragbarkeit der Theorie spricht. An anderer Stelle heißt es: „Eine Entscheidung dieser Art (zur Akzeptanz eines Paradigmas - A.d.V.) kann nur aufgrund eines Glaubens getroffen werden.“ Kuhn, 1972, S. 38 und S. 168.



der Zeit durch,<sup>10</sup> bildet sich mit zunehmender Anerkennung ein vorherrschendes konsensfähiges Paradigma bzw. Vorbild aus.

Ein Paradigma ist eine neue, allgemein anerkannte, nur ansatzweise oder in Skizzen aufgezeigte wissenschaftliche Leistung, die in zentralen Fragen und Problemen eines Faches eine für aktuelle und zukünftige Entwicklungen tragfähige Lösung verheißt. Zugleich werden vielfältige Fragen zur Erforschung des Gegenstandsbereiches unter diesem Paradigma aufgeworfen. Es bleibt also offen genug, um die Vertreter des Paradimas vor offene bzw. ungelöste Probleme zu stellen. Die Vertreter des Paradigmas sind denselben Regeln und Normen für die wissenschaftliche Praxis verbunden, aus der eine festgefügte Tradition wissenschaftlicher Forschung erwächst. Damit gibt ein Paradigma zugleich Orientierung und Anleitung für den Forschungsprozeß. Die Herausbildung eines Paradigmas stellt für eine Disziplin ein Zeichen wissenschaftlicher Reife dar. Mit der Anerkennung desselben nimmt in Folge für ihre Vertreter der Rechtfertigungsdruck ab. Weiterführende Arbeiten müssen nicht mehr umfassend begründet und erklärt werden. Sie gelten vielmehr aufgrund der erbrachten Leistungen als legitimiert.<sup>11</sup>

Es beginnt damit die Phase der `normalen Wissenschaft`. Diese besteht vornehmlich darin, auf der Basis des erzielten Konsenses den sich stellenden, offenen Fragen und Problemen nachzuspüren und unter dem gegebenen Paradigma, seinen Methoden, Instrumenten und Normen, die Wissensbestände zum Gegenstand zu erweitern. In dieser Phase übt das Paradigma eine immer größere Anziehungskraft auf andere Wissenschaftler aus, die sich in Folge ebenfalls dem Forschungsgegenstand zuwenden und zur Anhäufung harter Argumente beitragen. Dadurch wird im Lauf der Zeit ein hohes Maß an Genauigkeit und Exaktheit in einem Wissensgebiet erreicht. Einem Paradigma wird in dieser Phase die Funktion zugeordnet, verschiedenste Wiederholungen an praktischen Fallbeispielen zu gestatten, während es im wissenschaftlichen Zusammenhang ähn-

---

<sup>10</sup> Im Sinne der `Ordnung des Diskurses` gibt es, z.B. um die Dimensionen Ereignis und Zufall zu bändigen, die Prozeduren der Verfassung von Kommentaren, der Wiederholung von Wesentlichem oder die disziplinäre Verortung in Regelsysteme. Foucault, 1998, S. 17ff.

<sup>11</sup> Kuhn setzt die Begriffe Paradigma und Vorbild gleich und nennt ein entstehendes Paradigma einen `Kandidaten`. Kuhn, 1972, S. 25ff. Zum Konsenserfordernis siehe auch: S. 169. Vgl. dazu auch: Foucault, 1998, S. 28ff., zum Thema `Doktrin` und `Diskursgesellschaft`.

lich einem juristischen Präzedenzfall der Verdeutlichung und Spezifizierung nach jeweiligen Rahmenbedingungen dient.<sup>12</sup>

„Ueerblicke wie dieser sind sicherlich da, um bestimmte Ideen zwingend zu binden, da sie sonst überhaupt nicht erdfest werden können - aber sie sind ebenso gut da, um Einzellösungen innerhalb dieser Ideen anzuregen und nicht etwa, sie vorzeitig in bestimmte Form zu zwingen, wo dies nicht Not tut. Oft allerdings ist das schon nötig, wenn der Außenstehende es noch garnicht sieht.

*Schumacher, 1923, Vorwort zum `Entwicklungsplan` der Stadt Köln<sup>13</sup>*

Gleichzeitig erstarrt die Disziplin nach und nach, indem die Professionalisierung zu einer paradigmatischen Beschränkung des Blickwinkels führt. Das Paradigma wird nun normativ und dogmatisch gehandhabt. Neue Phänomene werden kaum mehr gesucht, Gegebenes wird paradigmagerecht wahrgenommen. Kuhn bezeichnet diese Einengung als wesentlich für die Entwicklung der Wissenschaft. Einerseits führe sie zu einer kollektiven Leistung, einer Exaktheit und Tiefe, die ohne Paradigma nicht erreicht werden könnte, andererseits besitze die Wissenschaft einen eingebauten Mechanismus, der Forschungsrestriktionen automatisch lockern würde, für den Fall, daß das Paradigma nicht mehr funktioniere.<sup>14</sup>

Tritt eine Anomalie auf, d.h. ein Phänomen oder Problem, das im Rahmen des vorherrschenden Paradigmas nicht oder unzureichend erklärt bzw. gelöst werden kann, und kommt es zu einer gegen Widerstände durchgesetzten empirischen und theoretischen Anerkennung der Anomalie - auch dazu bedarf es der normativen Bewertung ihrer Wichtigkeit - sind Modifikationsbemühungen bzw. Veränderungen der Paradigmakategorien und –verfahren die Folge. Diese sind bestenfalls in der Lage, die Anomalie zu erklären und durch Anpassungen und Auflockerungen des Paradigmas aufzufangen. Durch die Exaktheit und umfassende Bearbeitung des Paradigmas wird es gegenüber Anomalien, d.h. potentiellen Anlässen für Paradigmaveränderungen, zunehmend empfindlicher. Zugleich ist

---

<sup>12</sup> Kuhn, 1972, S. 37ff.

<sup>13</sup> Schumacher, 1923, Vorwort. Der Autor legt darin auf mehreren Seiten seine Arbeitsweise und sein Planungsverständnis offen.

<sup>14</sup> Kuhn, 1972, S. 38.

das Paradigma gefestigt genug, um beim Auftauchen einer unbedeutenden Anomalie dieser gegenüber bestehen zu können.<sup>15</sup>

Zu ausgeprägten Verschiebungen kommt es beim Auftreten einer Krise, d.h. wenn ein Paradigma bei der Erklärung einer Entdeckung oder Lösung eines Problems versagt. In diesem Fall einer „außerordentlichen Wissenschaft in der Krise“ kommt es in der betroffenen Fachgemeinde zu einer Zeit der wissenschaftlichen Unsicherheit, in der die Paradigmaregeln gelockert und in großem Umfang alternative Ansätze und konkurrierende Theorien aufgestellt werden, die nicht dem Paradigma zuzuordnen sind.<sup>16</sup>

Das Paradigma besteht weiter, jedoch findet die Anomalie und Krise immer mehr Anerkennung. Je größer die Probleme und Zweifel werden, desto häufiger werden Rechtfertigungen und Modifikationen versucht, die letztlich zu einem Aufweichen des Paradigmas führen. Läßt sich die Krise nicht bewältigen, kommt es entweder zu der Einsicht, ein Problem könne nicht gelöst und müsse archiviert werden oder es tritt ein neuer Kandidat auf, der zum Paradigma in Konkurrenz tritt. Erst mit dem ggf. späteren Auftreten eines tragfähig scheinenden Kandidaten wird das Paradigma abgelöst. Damit schließt sich der Kreis und es beginnt ein neuer Zyklus.<sup>17</sup>

#### **4.1.2 Die Bedingungen der Produktion von Wissen**

Dierkes, Hoffmann, Marz leiten die kognitiven und kommunikativen Orientierungsleistungen, d.h. die Funktionen von Leitbildern aus einem analytischen Modell über die spezifischen Bedingungen der Produktion technischen Wissens ab.<sup>18</sup>

Sie verlagern damit den Schwerpunkt der Betrachtung von der Steuerungs und Orientierungshilfe, z.B. bei der baulichen oder räumlich-strukturellen Umsetzung der Leitbildinhalte, hin zum kreativen Erarbeitungsprozeß der Leitbildinhalte.

Wissen entsteht, so die dem Modell zugrundeliegende These, allgemein in und durch als „soziale Handlungsräume“ verstandenen „Wissens-Kulturen“. Diese zeichnen sich jeweils durch spezifische Wissensinhalte, Kommunikations- und Individuationsformen sowie spezifische Formen der (Re-) Produktion und Repräsentation von Wissen aus. Das ganze Spektrum an „Wissens-Kulturen“ ist weder

---

<sup>15</sup> Kuhn, 1972, S. 65ff.

<sup>16</sup> Kuhn, 1972, S. S. 79ff.

<sup>17</sup> Kuhn, 1972, S. 90ff.

fest begrenzt, noch in sich starr strukturiert, sondern unterliegt, so die systemisch hergeleitete These, einem ständigen Wandel durch interkulturelle und intra-kulturelle Ausdifferenzierungsprozesse.<sup>19</sup>

Innovation und Wissen, die in Netzwerken produziert werden, entstehen durch "Interferenz" (Überlagerung) verschiedener vorhandener `Wissens-Kulturen`, die einen Austausch von Wissen, Erfahrungen oder Werten mit sich bringt. Bei dieser Vorstellung wird der Entstehungsprozeß von Innovation und Wissen "...in Vernetzungsstrukturen verschiedener Wahrnehmungsweisen, Denk- und Konstruktionstraditionen, in Verflechtungsmustern von unterschiedlichen Wissensbeständen, Forschungsstilen und Diskursen, in Kreisläufen der Anziehung/Abstoßung, Verstärkung/Schwächung, Fusion/Dissoziation, Assimilation/Dissimilation usw...." gedacht. Gegenstand der Interferenz sind spezifische Wissensinhalte, die eine Art Schnittmenge der Wissensinhalte aller beteiligten Wissens-Kulturen bilden, die in interferenzspezifischer Form erstellt werden. Die Interferenz wird getragen durch die Akteure der verschiedenen „Wissens-Kulturen“ und vollzieht sich für die Akteure auf zwei Ebenen, der `inneren` Individuations- und der `äußeren` Kommunikationsebene, die den Akteuren jeweils spezifische Leistungen abverlangen.<sup>20</sup>

Bei der Kommunikation zwischen vernetzten Akteuren unterschiedlicher „Wissens-Kulturen“ müssen erstens interpersonelle Kooperationsbeziehungen zu verschiedenen Akteuren unterschiedlicher Ebenen aufgebaut werden („Kooperation“), die zweitens über den gesamten Prozeß hinweg ständig stabilisiert bzw. reproduziert werden müssen ("Reproduktion von Kooperation"). Drittens sind die ständig zu reproduzierenden, mehrdimensionalen Kooperationsbeziehungen ständig untereinander zu koordinieren ("Koordination der Reproduktion von Kooperation").

---

<sup>18</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, 27ff.

<sup>19</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S.30ff. Bei der (Re-) Produktion von Wissen setzen sich die Akteure immer mit Dingen, mit anderen Akteuren und mit sich selbst in Beziehung, sie handeln gegenstands-, akteurs- und selbstbezogen. Durch ihre Handlungen erzeugen sie spezifische Zeichenmengen, die ihre Handlungen nach außen repräsentieren.

<sup>20</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 32f.

Eine solche nach `außen` gerichtete Kommunikation der Akteure ist untrennbar mit der nach `innen` gerichteten `Individuation`, der Verinnerlichung verknüpft. Die Akteure müssen sich, um erfolgreich kommunizieren zu können, auf ihre Kooperationspartner, deren Denk- und Argumentationsweisen, (Re-) Produktions- und Repräsentationsformen usw. einstellen und diese erstens verinnerlichen ("Internalisierung") und diese `Einstellung` zweitens über den gesamten Prozeß aufrechterhalten bzw. reproduzieren („Reproduktion von Internalisation“). Die Vielschichtigkeit von mehr oder weniger wichtigen Beziehungen zu anderen Akteuren, die jeweils unterschiedliche und unterschiedlich zu vertiefende Inhalte zum Gegenstand haben, macht drittens die ständige Koordination der ständig zu reproduzierenden "Einstellungen" erforderlich ("Koordination der Reproduktion von Internalisation").<sup>21</sup>

Über diese Einzelleistungen hinaus haben die an einer Interferenz beteiligten Akteure, wollen sie in langdauernden Prozessen erfolgreich neues Wissen produzieren, zudem als zentrale Leistung eine "dreifache Synchronisation" zu erbringen. Bei dieser müssen sowohl die verschiedenen Kommunikationsprozesse sowie die Individuationsprozesse untereinander synchronisiert werden, als auch die verschiedenen Prozesse der Kommunikation und der Individuation miteinander.<sup>22</sup>

## **4.2 Die Entstehung und Entwicklung von Leitbildern**

Ein als provisorische Skizze einer Hypothesenlandschaft verstandenes Modell zur charakteristischen Verlaufsform und den zugehörigen Strukturmerkmalen einer erfolgreichen Leitbildkarriere stellten Dierkes, Hoffmann, Marz 1992 auf. Das Modell rekuriert auf „bekannte Konzepte der Diffusionsforschung“<sup>23</sup>. Demnach läßt sich die Leitbildentwicklung durch verschiedene Stufenfolgen charakterisieren:

1. Verfügbarkeit einer Idee mit Leitbildpotential: Struktureller Mittelpunkt dieser ersten Phase einer erfolgreichen Leitbildkarriere ist das Entstehen bzw. Exis-

---

<sup>21</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 33ff.

<sup>22</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 37ff., halten es für theoretisch und empirisch nachgewiesen, daß es keine `Meta-Wissens-Kultur` wie die Philosophie gebe, mittels der das dreifache Synchronisationsproblem zu lösen sei.

<sup>23</sup> Diese Formulierung wird nicht näher erläutert. Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S.111.

tieren einer Idee mit Leitbildpotential.<sup>24</sup> Entscheidendes Kriterium, das Ideen mit von Ideen ohne Leitbildpotential unterscheidet, ist die Plausibilität der Idee, die auch über einen Expertenkreis hinaus nachvollziehbar sein muß.<sup>25</sup>

2. Ausprägung des Leitbildpotentials und Ausweitung des Konsenses: Zwei Kopplungen sind in dieser Phase charakteristisch: Die Kopplung zwischen Leitbild und `Artefakt` und die Kopplung zwischen dem spezifischen Leitbild-Themenbereich und anderen Bereichen der Gesellschaft. Erstere bezieht sich auf die Ausbildung eines selbstreferentiellen Charakters der Kopplung: Gewinnt das Artefakt durch inhaltliche Arbeit an Gestalt, wird dadurch die zugrunde liegende Idee stabilisiert, wodurch das Leitbildpotential an Ausprägung gewinnt und die Konsensbildung selbstreferentiell vorangetrieben wird.

Die zweite Verknüpfung vollzieht sich zwischen spezifischen, oft geschlossenen Expertenkreisen und anderen Bereichen der Gesellschaft, z.B. der Politik, der Öffentlichkeit oder dem übergeordneten Erwartungsrahmen der Gesellschaft: Gibt es dabei ein die Fachwelt überschreitendes öffentliches Interesse, kommt es durch die Wahrnehmung und ggf. Kritik zu Rückkopplungen mit dem Leitbildprozeß. Ein geäußertes Unverständnis fördert die Verwerfung der Idee, eine Kritik fördert die Modifikation oder das Umdenken, während eine Anerkennung die weitere Ausprägung der Potentiale, die Konsensbildung und Verbreitung der Idee unterstützt.<sup>26</sup>

3. Stabilisierung und Reife: Je weiter die beschriebenen Prozesse voranschreiten, desto mehr nehmen sie den Charakter der Stabilisierungs- und Reifephase an. Diese ist gekennzeichnet durch ausgearbeitete Inhalte, eigene Organisationsformen, Symbole und Rituale, etc., gefolgt von einer reflexiven Aufarbeitung und Auseinandersetzung mit der Geschichte der Idee, ihrer tragen-

---

<sup>24</sup> Ebenfalls werden in Krisen bislang dominierender Leitbilder, im Verlust der visionären Dimension bestehender Leitbilder oder in Interpretationskonflikten und Fokusverlagerungen wahrscheinliche Anlässe und Auslöser für das Entstehen neuer Leitbildprozesse gesehen.

<sup>25</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 110f.

<sup>26</sup> In der Phase der Leitbildgenese werden von den Akteuren und Netzwerken bestimmte Merkmale, z.B. Überzeugung, individuelle und kollektive Autorität, Glaubwürdigkeit, Durchsetzungswille und -fähigkeit für wichtig erachtet. Ebenfalls wird früheren Erfolgen, Leumund, Organisationsgrad, Einfluß auf das Establishment, etc. ein Einfluß auf den Karriereprozeß von Leitbildern zugesprochen. Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 113f.

den Gruppen, Mythen, etc. Das Leitbild wird in dieser Phase als dominierendes Gedankengut verstanden und gilt als etabliert.<sup>27</sup>

4. Erstarrung, Umorientierung oder Ende: Die letzte Phase zeichnet sich dadurch aus, daß zunehmend weniger neue und innovative Entwicklungen über das Leitbild initiiert werden können, daß zunehmend mehr bewährte Denk- und Arbeitsroutinen konserviert und deren Prozeduren kodifiziert werden. Die Bedeutung des Leitbildes wandelt sich. Es ist nicht mehr prozeßanstoßender, sondern verstärkt prozeßlegitimierender Natur. Das Leitbild erstarrt und verliert an Ausstrahlung und Bedeutung, oder es setzen Modifikations- und Metamorphoseprozesse ein, die zu einem erneuerten Leitbild führen.<sup>28</sup>

Faßt man die verschiedenen Ansätze und Überlegungen zur Leitbildentwicklung zusammen, ergibt sich folgendes Bild: Das Entstehen von dominierenden Lösungskonzepten versteht Streich als zielgerichtete Reaktion auf ein gegebenes bzw. absehbares Problem- und Konfliktfeld. Dierkes, Hoffmann, Marz sehen dagegen in der vorhandenen Idee das entscheidende Moment der Leitbildkarriere und betonen, daß das Entstehen nicht unbedingt eine zielgerichtete Reaktion sein muß. Ideen könnten auch unabhängig vom Problem bestehen. Nach der Theorie von Kuhn werden auf der Basis eines allgemein anerkannten, mit vorherrschenden Ansätzen nicht mehr lösbaren Problems vielfältige Ideen zur Problemlösung formuliert. Übereinstimmung herrscht darüber, daß das prozeßrelevante Aufkommen bzw. das Aufgreifen einer Idee auf eine Problem- oder Krisensituation eines bestehenden Paradigmas bzw. Leitbildes zurückzuführen ist.

Zu einer ähnlichen Sichtweise aus der methodologischen Perspektive der Stadt- und Regionalplanung kamen bereits Meise und Volwahren, die bei komplexen Entstehungsprozessen von Leitbildern folgende zusammengehörende Teilschritte unterscheiden: Das Erkennen, das Suchen, das Auswählen, das Verknüpfen von

---

<sup>27</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 114.

<sup>28</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 114ff. Darüber hinaus sind vielfältige Kopplungen festzustellen, denen ein Einfluß auf den Prozeßverlauf zugesprochen wird. Ist z.B. ein Anfangserfolg bei der Leitbildentwicklung gegenüber Beharrungskräften bestehender Leitbilder für das Gedeihen eines neuen Leitbildes förderlich, kann sich ein explosionsartiger Erfolg, der zu einer rapide ansteigenden Unterstützung führt, kontraproduktiv auswirken. Ein solcher kann z.B. den Integrationsprozeß neuer Unterstützer hemmen oder kann Interpretationsdifferenzen, Fragmentierungen sowie Störungen bei der Konsensbildung aufwerfen.

Elementen und die Berücksichtigung erkannter Gesetzmäßigkeiten. Diese Schritte dienen der Identifikation von Strukturmerkmalen, die den Problemraum bestimmen, der Erzeugung einer möglichst großen Vielfalt an Ideen und einem kritischen Selektionsprozeß, dem diese Ideen unterzogen werden. Die Zielkonkretisierung beinhaltet komplexe Such- und Entscheidungsvorgänge, die nicht nur schematischer, sondern auch intuitiv schätzender und heuristischer Natur sind.<sup>29</sup>

Nach Streich geht die Suche nach Lösungskonzepten „...normalerweise so vonstatten, daß einzelne Fachpersönlichkeiten oder fachinteressierte Personen entsprechende Konzeptentwürfe entwickeln...“ Das wichtigste Kriterium, das dabei auf dem Entwicklungsweg zum Leitbild erfüllt werden muß, sieht er in der technischen Realisierbarkeit des Konzeptes. In der Phase der Konsensbildung muß ein leitbildtaugliches Konzept innerhalb einer Interessensgruppe (Träger des Leitbildes), später ggf. darüber hinaus Konsens hergestellt werden.<sup>30</sup>

In dieser Betrachtung liegt ein kleiner, aber zentraler Unterschied mit weitreichender Bedeutung zwischen dem Modell von Streich einerseits und jenem von Dierkes, Hoffmann, Marz und der Theorie von Kuhn andererseits. Sowohl in der Theorie von Kuhn, als auch im Modell von Dierkes, Hoffmann, Marz wird bereits der Erarbeitungsprozeß einer Leitbildidee als ein vernetzter, teilweise öffentlicher und kreativer Prozeß der Wissensbildung gedacht, der das Leitbild selbst bzw. seine Inhalte gewissermaßen erst hervorbringt. Das Verständnis von Streich zur Konzepterarbeitung entspricht damit eher dem einer `inneren Schau` des `Wissenschaftlers im Elfenbeinturm` und des Experten früherer Zeit, während es sich in den anderen Ansätzen um eine auf einer Idee basierenden, `äußere Schau` im Sinne kooperativer Arbeitsprozesse in Handlungsnetzwerken handelt.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Meise, Volwahren, 1980, S. 202. Die Autoren führen auch Methoden der Ideenfindung (Kreativitätstechniken) an. Diese sind: Varianten zu brainwriting and brainstorming (Wirkungsprinzip: wechselseitige Assoziation und Simulation), synektische Methoden (Wirkungsprinzip: kreativem schöpferischem Denken nahekommende Gegenüberstellung verschiedener Strukturen) und morphologische Methoden (systematisches Erfassen, Ordnen, Gliedern und Variieren).

<sup>30</sup> Streich, 1988, S. 78.

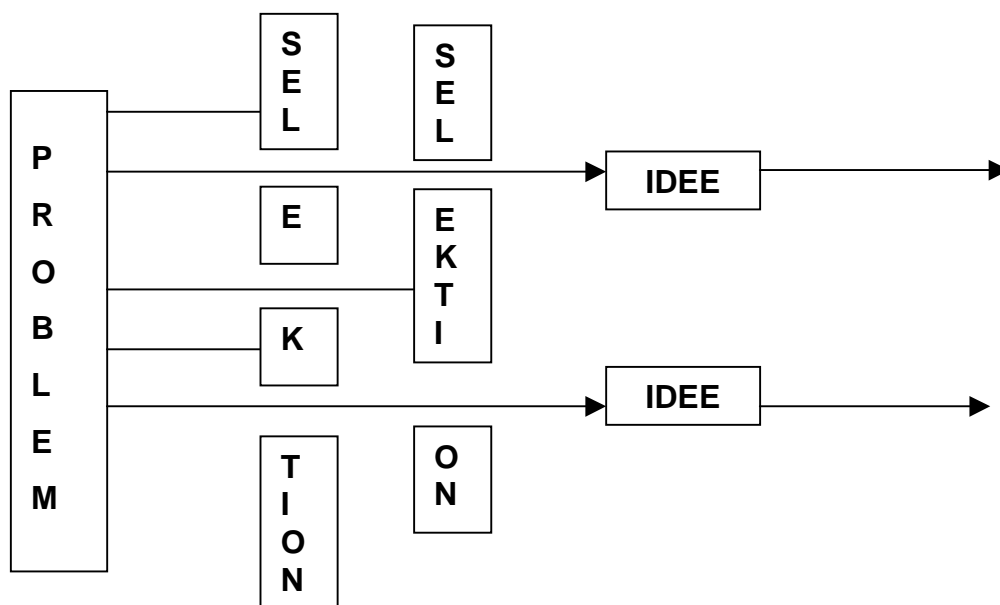
<sup>31</sup> Bei Kuhn ist das öffentliche Moment in dem wissenschaftlichen Diskurs um die Idee und deren Entwicklung, bei Dierkes, Hoffmann, Marz im Entstehungsprozeß in einem Forschungsnetzwerk zu sehen. Streich betont dagegen als öffentliches Moment die Konkurrenz um die bessere Idee, die dann `gewonnen` ist, wenn es eine Trägergruppe gibt und in dieser ein Konsens hergestellt werden kann. Konsens ist, so betrachtet, Mittel zum Zweck und kein Selbstzweck.



Aus den bisherigen, sich ähnelnden Ausführungen zu den Entwicklungsprozessen von Leitbildern und deren Strukturen läßt sich abschließend folgendes Ablaufmodell der Genese und Karriere von Leitbildern herausarbeiten:

- Es tritt ein einzelfallübergreifendes Problem auf. Ein ggf. vorhandenes Leitbild ist erstarrt und kann keine Antworten auf die neuen Fragen zu diesem Problem geben. Einhergehend mit zunehmender Kritik und der Suche nach alternativen (in ihrer Genese subjektiven) Ideen kristallisiert sich in der ersten Stufe aus einem entstehenden Pool avantgardistischer Ideen über problembezogene Selektionsprozesse diejenige Idee mit einem plausiblen Lösungspotential heraus.<sup>32</sup> Dies geschieht, so ist zu ergänzen, in einem Entscheidungsprozeß der rationalen Abwägung und Selektion von Zwecken und Mitteln unter mehreren Möglichkeiten. Beim Vorgang der Selektion spielt die Absorption von Unsicherheit eine wesentliche Rolle, die über das Treffen von Vorentscheidungen als Prämissen für das weitere Entscheiden gewährleistet wird.<sup>33</sup>

**Abb. 5: Leitbildphase 1: Vom Problem zur tragfähigen Idee**



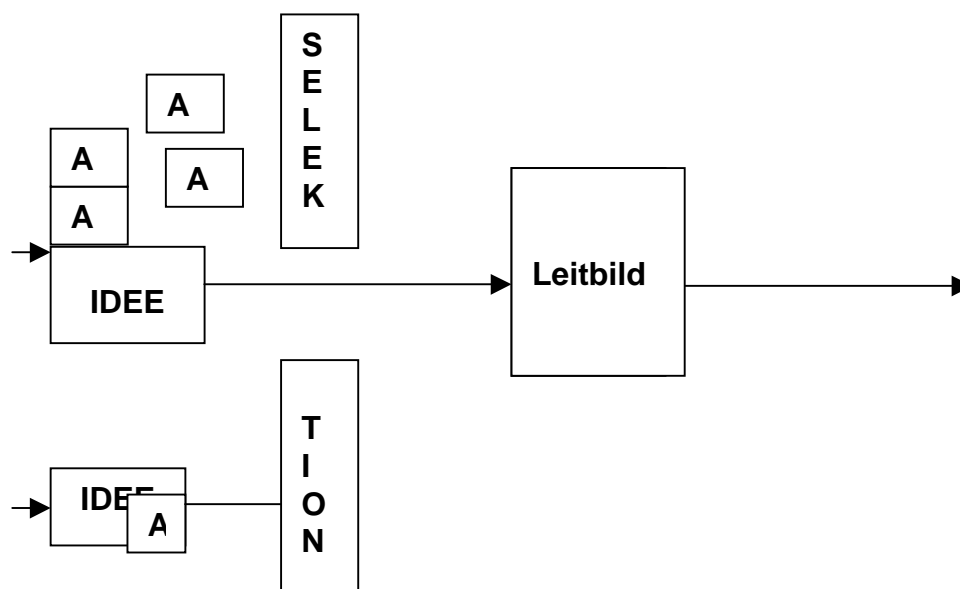
Quelle: Eigene Darstellung

<sup>32</sup> Zum Aspekt des `avantgardistischen Ideenpools` siehe z.B.: Müller-Raemisch, 1990, S. 148.

<sup>33</sup> Gawron unter Bezug auf Luhmann (1993) und Hagenah (1996), in: Kühn, Moss, 1998, S. 44f.

- In der zweiten Stufe wird dieses Potential aufgrund vielfältiger offener Fragen ausgearbeitet, getestet und weiter entwickelt. Die Idee dient als eine Orientierung im Arbeitsprozeß, anhand der auf ein ausgereiftes, nach und nach allgemein anerkanntes Leitbild hingearbeitet wird. Zugleich wird mit der Vorentscheidung für eine Idee, z.B. durch eine zunehmende Anerkennung, das Leitbild selbst konstituiert. Mit der Vorentscheidung wird fachliche Unsicherheit absorbiert und eine Entscheidungsgrundlage für die weitere Arbeit gewonnen. Das Leitbild wird anhand der Leitbildidee realisiert und dient, mit den Worten von Kuhn, als „eine Verheißung von Erfolg“.<sup>34</sup> Der Konsens über das Leitbild weitet sich im Falle des Erfolges aus, indem sich immer mehr Akteure damit befassen und Aspekte zu seiner Durchdringung beisteuern. In diesen Aspekten läßt sich eine besondere Funktion von Leitbildern erkennen, nämlich die Bereitstellung von Orientierung auf dem Weg zu neuen Antworten und Lösungen bzw. zu einem neuen Wissensziel. Diese Funktion ist im Hinblick auf die Frage der Innovationsförderung bei bedeutsamen politischen bzw. planerischen Fragestellungen als wesentlich zu erachten.

**Abb. 6: Leitbildphase 2: Von der Ausarbeitung (A) der Idee zum Leitbild**

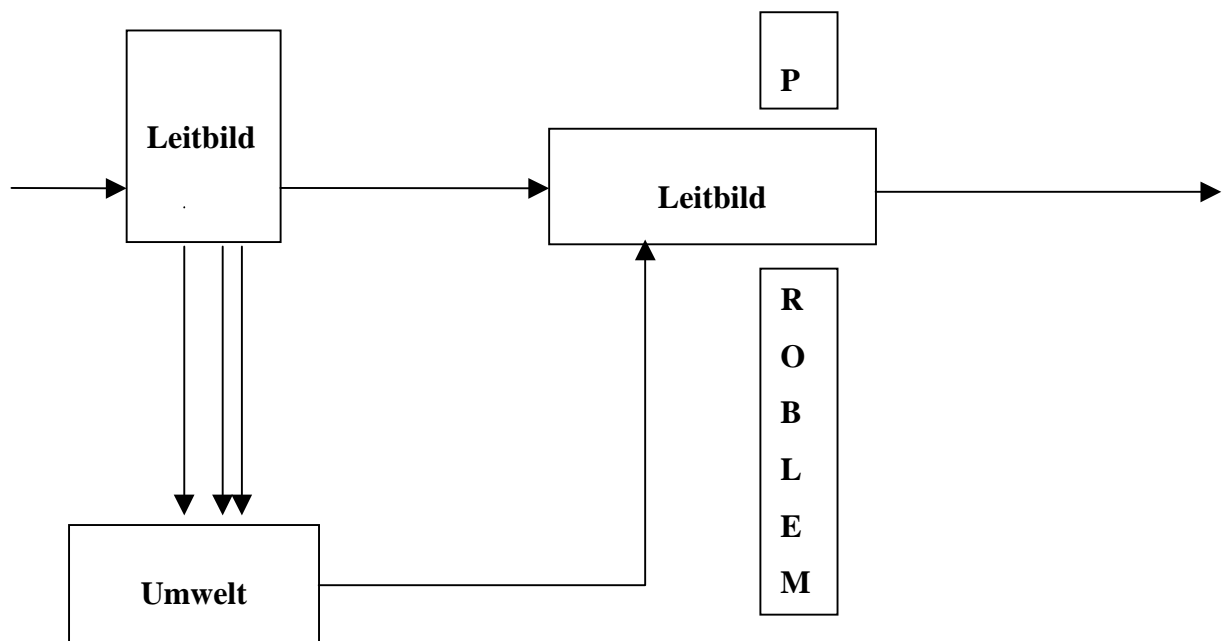


Quelle: Eigene Darstellung

<sup>34</sup> Kuhn, 1972, S. 38.

- In der dritten Stufe reift und stabilisiert sich das Leitbild über zunehmende Erfolge, wird getragen von einem weitreichenden Konsens und dient als umsetzungsorientiertes Leitbild. Der Rechtfertigungsdruck bei der Berufung auf das Leitbild nimmt ab. Es ermöglicht die Wiederholung bzw. die nach spezifischen Bedingungen ausgerichtete Feinformulierung. Das Leitbild hat die Funktion der Absenkung der Argumentationslast. Es dient als Orientierungs- und Steuerungshilfe bei technisch-instrumentellen Planungsprozessen. Und es gibt, wie Albers ausführt, „...einzelnen Entwürfen, Planungskonzepten und persönlichen Gestaltungspräferenzen einen gemeinsamen Hintergrund...“ und bindet sie „...in einen übergreifenden Konsens über `Wertmaßstäbe` ....“ ein.<sup>35</sup>

**Abb. 7: Leitbildphase 3: Stabilität und Modifikation (Das lernende Leitbild)**



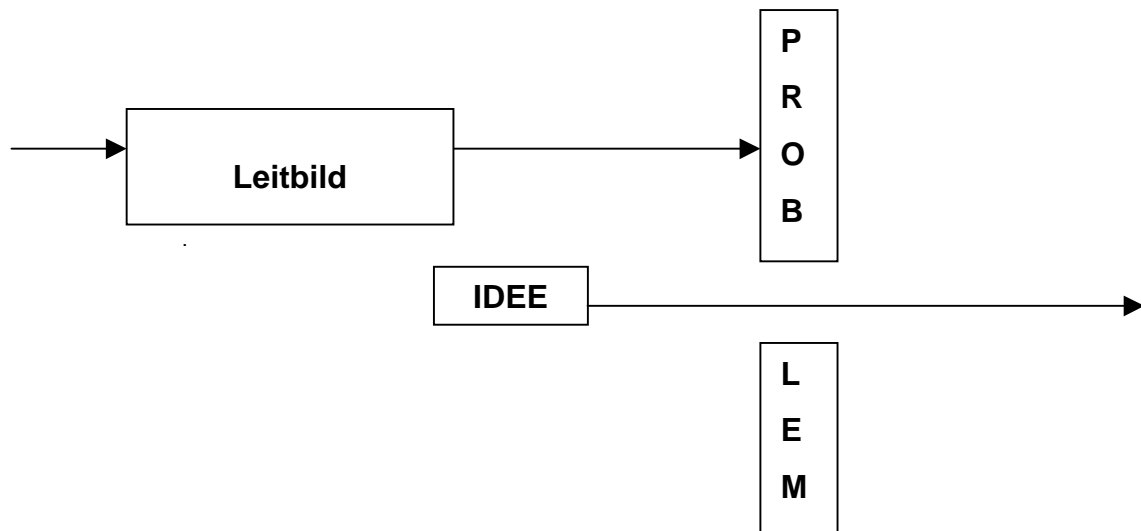
**Quelle: Eigene Darstellung**

- In der letzten Stufe kommt es zu Erstarrungs-, Umorientierungs- oder Ablösungstendenzen. Ausgelöst werden diese durch das Auftreten von Anomalien und Krisen bzw. mit dem gegebenen Leitbild als unlösbar erscheinenden Problemen. Diese führen zu einem Absinken der Forschungsrestriktionen und zu einer in großem Umfang betriebenen Formulierung

<sup>35</sup> Zitiert nach: Durth, Gutschow, 1988, S. 214.

alternativer Ansätze bzw. zum Aufkommen avantgardistischer Ideen und Ansätze `außerhalb` des vorherrschenden Paradimas bzw. Leitbildes.<sup>36</sup>

**Abb. 8: Leitbildphase 4: Ablösung (Genese)**



**Quelle: Eigene Darstellung**

Die im Rahmen der vorliegenden Arbeit vorgenommene, erweiterte Betrachtung des Entwicklungsprozesses von Leitbildern unterstützt die Hypothese, daß eine der wesentlichen Funktionen von subjektiven Leitbildideen bzw. von anerkannten Leitbildern darin zu sehen ist, daß sie zunächst der Orientierung und Steuerung im wissenschaftlichen und diskursiven Prozeß der Herausbildung neuen innovativen Wissens bzw. neuer Lösungen dienen. Erst in einer späteren Phase dienen sie der Wiederholung, der Ableitung spezifischer Lösungen unter besonderen Rahmenbedingungen.

Zur besseren analytischen Unterscheidung könnte man bei einem städtebaulichen Leitbild z.B. von einem eigenkonstituierenden, im Gegensatz zu einem

<sup>36</sup> Die analytischen Schwierigkeiten, die aus diesen Ansätzen resultieren, sind offensichtlich: Einfache Verlaufsmodelle dienen zwar einer gewissen Verständlichkeit, blenden jedoch Rückkopplungen, Phasenüberschneidungen, inhaltliche Strukturen, Akteurs- und Prozeßstrukturen, Feld- und Prozeßkopplungen aus, von denen man erwarten kann, daß sie sich oftmals in individueller Ausgestaltung und Kombination erheblich auf den Prozeß auswirken. Siehe dazu: Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S.115ff. Weiterführende Modelle werden in der Politikwissenschaft diskutiert. Siehe dazu: Heritier, 1993. Die Zusammenfassung des Entwicklungsprozesses an dieser Stelle beruht auf den Ausführungen von Kuhn, 1972, S. 25ff., Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S.110ff. und Streich, 1992, S. 73ff.

anwendungsbezogenen Leitbild sprechen.<sup>37</sup> Eine solche analytische Unterscheidung, so der gewonnene Eindruck bei der kritischen Reflexion des Leitbild-Diskurses, ließe einen Zugewinn an Klarheit und eine Auflösung verschiedener in der Literatur auffindbarer Widersprüche erwarten.

#### **4.3 Die Funktion von Leitbildern in Städtebau und Stadtplanung**

Die Funktionen von Leitbildern werden von Dierkes, Hoffmann, Marz im Kontext des dreifachen Synchronisationsproblems entfaltet. Es handelt sich dabei um kognitive, individuelle, kommunikative und auf deren Synchronisation bezogene Funktionen. Die Autoren vertreten die These, daß Leitbilder ein geeignetes Instrument darstellten, um über sieben zu erfüllende Kriterien das skizzierte dreifache Synchronisationsproblem zu lösen:

- Leitbilder müßten auf der Kommunikations- und Individuationsebene sowie dazwischen wirken können,
- müssen ein klar auf der Hand liegendes Phänomen sein bzw. als offensichtlich und in sich selbst verständlich gelten,
- müssen sowohl wissenskulturspezifisch, als auch -unspezifisch sein (um in unterschiedlichen `Wissens-Kulturen` wirken zu können),
- müssen Interferenzimpulse zur Stimulation, Motivation und Mobilisierung unter den potentiellen Akteuren auslösen können,
- müssen eine Orientierung, eine grobe (hinreichend unscharfe) Richtungsangabe für die zu erbringenden Interferenz-Leistungen enthalten,
- müssen auch in problematischen Phasen der Interferenz stabilisierend wirken
- und durch ständige Rückkopplung zwischen Soll- und Ist-Zustand richtungskorrigierend wirken.<sup>38</sup>

Zur Entfaltung der Teilfunktionen unterscheiden die Autoren ausgehend vom Begriff selbst eine `Leit-` und eine `Bildfunktion`.

---

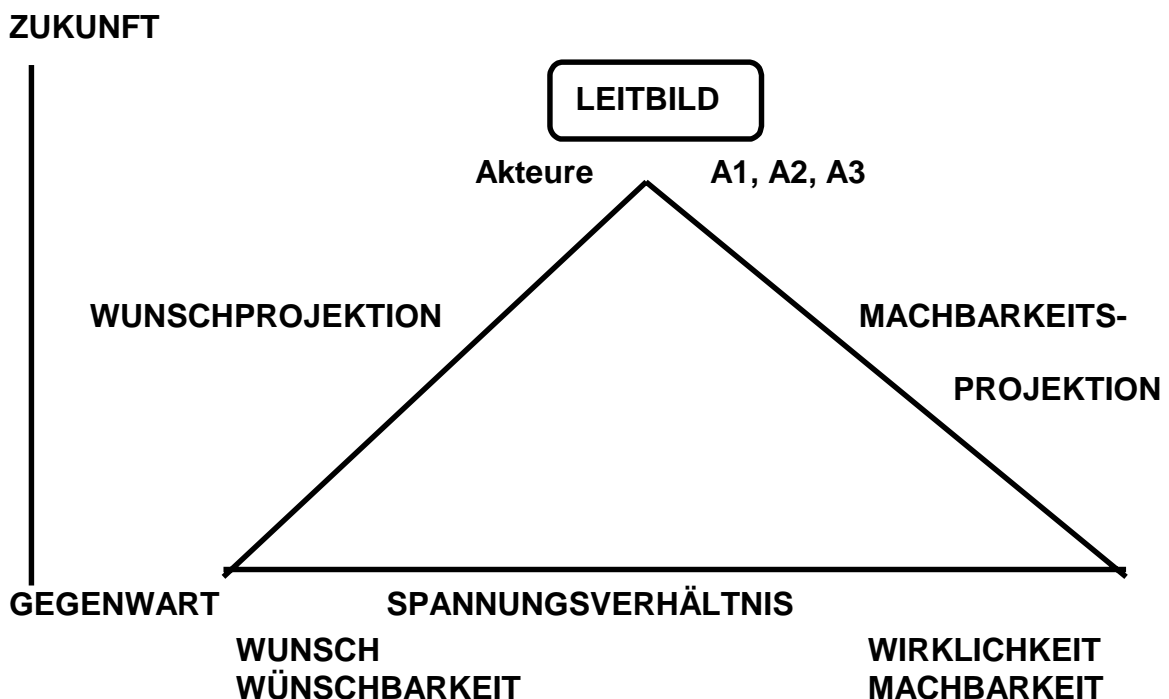
<sup>37</sup> Siehe auch Abb. 10. Anwendungsbezogene Leitbilder müßten mindestens unterschieden werden in umsetzungsorientierte Leitbilder (z.B. bei der baulichen oder strukturellen Umsetzung eines ortsbezogenen Leitbildes) und konzeptionsorientierte Leitbilder (z.B. zur konzeptionellen Ableitung eines ortsbezogenen aus einem übergreifenden Leitbild).

<sup>38</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 39f.

#### 4.3.1 Die Leitfunktion

Die Leitfunktion umfasst mindestens drei Teilfunktionen der `Anleitung`. Von diesen stellt die erste die `kollektive Projektion` dar. In Leitbildern, d.h. in komplexen, aber anschaulich komprimierten Zielvorstellungen, kann Intuition und Wissen der Akteure über das Machbare und Wünschbare in einer "allgemein faßbaren und individuell handgreiflichen Gestalt" gebündelt und auf einen gemeinsamen zukünftigen Zielpunkt hin (Vision und erreichbares Ziel zugleich) ausgerichtet und, aufgrund der offensichtlichen Plausibilität des Zieles und des darüber bestehenden Konsenses, über längere Zeit hinweg stabilisiert werden. Dies ist gerade in komplexen Prozessen mit einer Vielzahl von Akteuren und Interessen notwendig, um z.B. ein Abgleiten Einzelner in individuelle oder einer Akteursgruppe in kollektive Wunschträume oder Partikularinteressen zu verhindern. Weiterhin muß über den erforderlichen Handlungszeitraum hinweg in einer Akteurskonstellation dasselbe gewollt und für erreichbar gehalten werden.<sup>39</sup>

**Abb. 9: Die "kollektive Projektion" - Wunsch- und Machbarkeitsprojektion**



Quelle: Eigene Darstellung

<sup>39</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 42f.

Bildlich gesprochen müssen die Wunsch- und Machbarkeitsprojektionen in demselben Zielpunkt, derselben anschaulichen Zielvorstellung münden. Eine solche Projektion kann gerade auch in Netzwerken im Sinne eines nicht nur subjektiven Interesses entsprechenden `Wohles der Allgemeinheit` erfolgen.<sup>40</sup>

Indem Leitbilder sicherstellen, daß in komplexen Entwicklungsprozessen in die gleiche grob vorentschiedene Richtung gedacht, gewünscht und agiert wird, leisten sie zugleich einen wesentlichen Beitrag zur Koordinierung des Handelns der verschiedenen Akteure untereinander und mildern auftretende Spannungen und Konflikte zwischen den einzelnen Akteuren und deren Interessen.<sup>41</sup> Im Sinne erfolgreichen Kooperierens in vielschichtigen Entwicklungsprozessen ist Leitbildern somit die Funktion der Koordination zuzuweisen.

Über die "synchrone Voradaption", der zweiten Teilfunktion, erfahren die unterschiedlichen Akteure z.B. von Planungsprozessen, in ihrem individuell geprägten Wahrnehmen und Bewerten und den zugrunde liegenden Vorgängen in gewisser Weise eine individuell sich vollziehende, d.h. dezentral organisierte Vorabstimmung bezüglich der angestrebten Zielvorstellung und binden sich in das anerkannte inhaltliche Richtungsfeld ein. Dieses gibt zwar eine Richtung und eine ungefähre Zielvorstellung vor, läßt aber den notwendigen Spielraum entstehen, innerhalb dessen individuelle Wahrnehmungs- und Bewertungsmechanismen auch divergieren können.

Die Notwendigkeit einer solchen Voradaption begründet sich aus der engen Verknüpfung der individuellen Wahrnehmung mit der Bewertung, wobei es als experimentell erwiesen gilt, daß die (Vor-) Bewertung ganz wesentlich den Wahrnehmungshorizont determiniert. Treten also unterschiedlich sozialisierte Akteure aus ihrem wissenskulturellen Hintergrund in einen gemeinsamen, aber nicht vorabgestimmten Arbeitsprozeß ein und definiert die individuelle Bewertung den Wahrnehmungshorizont, können bereits vorzeitig vermeidbare Konflikte vorprogrammiert sein. Über die synchrone Voradaption können solche Konfliktfelder begrenzt und ein vorzeitiges Scheitern des Prozesses verhindert werden. "Je präziser nämlich diese Voradaption ist, je kleiner das gemeinsame Richtungsfeld, auf

---

<sup>40</sup> Mayntz, Scharpf, 1995, S. 25ff.

<sup>41</sup> Kahlenborn u.a., 1995, S. 17.

dem sich die je verschiedenen individuellen und / oder kollektiven Bewertungspfade bewegen, desto verlust- und reibungsloser, desto konflikt- und aufwandsärmer verlaufen die zukünftigen Kommunikations- und Individuationsprozesse.“<sup>42</sup>

Läßt man sich auf einen unsicheren Leitbildprozess mit unbekanntem Ziel und fremden Akteuren ein, muß man Interessen, Wissen, Konventionen, gewohnte diskursive Regelsysteme und Entscheidungslogiken der Kommunikation und Individuation hinter sich lassen. Durch das Unbekannte sind die Akteure leicht zu verunsichern und ggf. versucht, sich am Bewährten festzuhalten und dabei das Ziel einer erfolgreichen Zusammenarbeit aus den Augen zu verlieren. Dabei besteht „...permanent die Gefahr des `diskursiven Kollaps`.“

Das Leitbild stellt als dritte Leistung für dieses fehlende `Etwas` ein “funktionales Äquivalent” zur Orientierung dar, das den jeweiligen Akteuren solange dieses fehlende `Etwas` ersetzt bzw. als dessen Platzhalter fungiert, bis ggf. eigene, allseits akzeptierte Regelsysteme oder Entscheidungslogiken entwickelt sind. Es unterstützt damit den Prozeß des Loslösens und des sich-Einlassens auf das Unbekannte, was als Voraussetzung für die Entstehung von innovativem neuen Wissen begriffen werden kann.<sup>43</sup>

Indem sie einen zukünftig gewünschten und für möglich erachteten Zustand beschreiben, blenden sie andere Zustände zeitweilig aus. Die so in einem Leitbild auf das Wesentliche reduzierten Vorstellungen werden weitertransportiert und anschaulich dargestellt.<sup>44</sup> Heutige Problemlösungsprozesse gelten allgemein als hoch komplex und mitunter kaum verarbeitbar, es sei denn durch weiter zunehmende Koordinations-, Kooperations- und Konsensbestrebungen. Während grundlegende Normen und Rechte verfassungsmäßig oder gesetzlich verbürgt sind, zeigt es sich, daß sich durch die zunehmende Komplexität in Steuerungsprozessen, z.B. auch in der Planung wie in Kapitel 3 gezeigt wurde, die Problemaustragung auf andere, `informelle` Ebenen verlagert. Bei Aushandlungs

---

<sup>42</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 45ff. Vgl. dazu die in Kapitel 3 aufgezeigten, potentiellen Tendenzen und Restriktionen in Netzwerken komplexer Steuerungsprozesse.

<sup>43</sup> Vgl. dazu: Gawron unter Bezug auf Luhmann (1993) und Hagenah (1996), in: Kühn, Moss, 1998, S. 44f.

<sup>44</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 47ff. Vgl. dazu die in Kapitel 3 genannte Grundvoraussetzung von erfolgreichem Handeln in Netzwerken, die in der Fähigkeit zur Formulierung und Implementation geeigneter selbststeuernder Maßnahmen zu sehen ist.



prozessen auf informellen Ebenen, bei denen allgemein anerkannte Kontroll- und Legitimationsmechanismen weitgehend fehlen, kann ein auf das Wesentliche konzentriertes, anschauliches Leitbild, (ggf. zwischenzeitlich) als Speichermedium für gemeinsame Werte, Grundeinstellungen und Orientierungen fungieren.

Die genannten drei Funktionen sind jeweils dezentral synchronisiert, d.h. sie treten in den jeweiligen Akteuren selbst, `innengesteuert` und synchronisiert auf. In Folge der inneren und äußeren Interferenz denken und kommunizieren die Akteure in eine gleiche, gemeinsame Richtung des Fusionspunktes von zukünftiger Machbarkeit und Wünschbarkeit. Damit wird die Lösung des dreifachen Synchronisationsproblems potentiell ermöglicht.<sup>45</sup>

#### **4.3.2 Die Bildfunktion**

Die Bild-Funktion, d.h. die Funktion der Anschaulichkeit, der "...Stärke, Anziehungskraft und Stabilität des Leitbildes..." setzt sich aus drei Teilfunktionen zusammen, und zwar aus dem kognitiven Aktivator, dem individuellen Mobilisator und dem interpersonellen Stabilisator.

Als "kognitiver Aktivator" bzw. als Kommunikationsmittel dienen Leitbilder zur erleichterten Umsetzung fremder in eigene Gedanken, dienen der anschaulichen und verständlichen Wiedergabe eigener Gedanken und, unter Bezug auf die zwei verschiedenen Formen des menschlichen Denkens, zur Koordination und Ausrichtung des bildlichen und des begrifflichen Denkens untereinander.

Diese Funktion gewinnt auch deshalb zunehmend an Bedeutung, weil Netzwerke bzw. Interferenzen von Wissens-Kulturen nicht mehr nur in einem kulturell und räumlich engen Umfeld bestehen und wirken, sondern, wie es z.B. in Forschungsnetzwerken der Fall ist, in zunehmendem Maße, auch interkulturell und global agieren. In solchen Fällen nehmen spezifische Rahmenbedingungen und komplexe Abhängigkeiten überproportional zu und verlangen geradezu, die Komplexität gemeinsamer Zielvorstellungen auf das Wesentliche zu reduzieren.

Als "personeller Mobilisator" mobilisieren sie die Akteure, sich dem Vertrauten und Altbekannten zu entziehen und sich auf zeitweilig inhaltlich `dünnem Eis` in ihrem Denken, Fühlen und Handeln ganzheitlich in einen innovativen Schaffensprozess

einzubinden. Diese ganzheitliche Involviertheit bedingt in hohem Maße den Erfolg oder Mißerfolg des Prozesses, indem sie es den Akteuren erleichtert, Probleme und Schwierigkeiten im Schaffensprozess zu bestehen.

Nicht zuletzt kommt anschaulichen Leitbildern als "interpersoneller Stabilisator" die Funktion zu, daß man als Akteur eines solchen Prozesses "bei der Stange" bleibt, daß man durch permanente, freiwillige Selbstbindung in der Lage ist, Gruppendynamik, Konflikte und Widersprüche auszuhalten, zu überwinden und das abgesteckte Ziel, das man zu erreichen wünscht, auch zu erreichen.<sup>46</sup>

Neben den betrachteten „Leitfunktionen“ (Steuerung) und „Bildfunktionen“ (Orientierung) verdeutlicht das zugrunde liegende Modell, daß weitere Teilfunktionen in der Erleichterung von Prozessen der Kommunikation und Koordinierung in den aufgezeigten Prozessen zu finden sind.<sup>47</sup> Eine auf emotionale Potentiale und innere Wertvorstellungen zurückzuführende Motivierungsfunktion sehen Kahlenborn u.a. Demnach kommt Leitbildern die Funktion zu „...Engagement zu wecken und zum Handeln zu motivieren.“<sup>48</sup>

#### **4.4 Zusammenfassung und Auswertung**

Warum und wie kommt es zu der Herausbildung von Leitbildern, wurde eingangs der Arbeit gefragt, und geben die Modalitäten der Entwicklung von Leitbildern Auskunft über ihre Funktionen?

- Diese Fragen wurden zunächst mit einem erweiterten Erklärungsmodell beantwortet, das unter Berücksichtigung verschiedener Theorien, Modelle und Hypothesen sowie unter Vernachlässigung möglicher Nebeneffekte die Herausbildung und die Karriere von Leitbildern schematisch darstellt. Dieses letztlich einfache, über die Theorie von Kuhn hinterfragte und damit eine hohe Übereinstimmung zeigende Modell bestätigt viele der bei der Explikation und Begriffsgeschichte aufgezeigten Merkmale von Leitbildern, z.B. den Prozeßcharakter und das Konsenserfordernis bei dominierenden, kollektiven Zielen usw.

---

<sup>45</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 51f.

<sup>46</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, S. 54f., S.55 und S. 56ff.

<sup>47</sup> Zu den Anforderungen, die eine gelingende Kommunikation stellt, siehe: Mettler-Meiborn, in: Brech, 1993, S.361f. Zu den Anforderungen, die sich an eine kommunikationsbasierte Planung stellen, siehe Schnell, Walser, in: Raumplanung 71, 1995, S. 268.

<sup>48</sup> Kahlenborn u.a., 1995, S. 18.

- Weiterhin konnte zur häufig aufgeworfenen Frage nach dem Verhältnis von Trend und Leitbild gezeigt werden, daß sich die Herausbildung von Leitbildern mehr oder weniger direkt auf neu auftretende, mit herkömmlichen Mitteln nicht angemessen lösbar erscheinende Probleme und Aufgaben bezieht. Insofern nehmen die aus den Fragen und Problemen resultierenden Ideen und Leitbilder direkten Bezug auf vorherrschende gesellschaftliche Entwicklungstendenzen. Sie setzen sich mit aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungsproblemen auseinander, die sich als externalisiert erweisen und sich ohne steuernden Eingriff im Sinne einer wünschbaren Lösung nicht bzw. nicht nach gegebenen gesellschaftlichen Wertvorstellungen beseitigen lassen. Zugleich sind sie der Machbarkeit verpflichtet, d.h. Lösungen werden i.d.R. im Rahmen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Trends zu erbringen versucht.
- Auch läßt sich nun die Kritik relativieren, Leitbilder seien statisch. Gezeigt wurde, daß sie es nur in einer (ggf. langen) konsensgetragenen Phase der Stabilität sind, in der Leitbilder die erwarteten Erfolge zeigen.<sup>49</sup> Zudem geht in dieser Phase der arbeits- und kommunikationsintensive Begründungsdruck des Leitbildes zurück, womit die Möglichkeit der Verfeinerung und fallbezogenen Spezifizierung besteht. Eine Dynamik entsteht dagegen durch Entwicklung, Modifikation und Mechanismen der Kritik und Selbstkritik (z.B. durch Lockerung der Restriktionen im Krisenfall). Vor allem aber entsteht sie durch die Abfolge unterschiedlicher Leitbilder, die nach einem ähnlichen Muster verläuft, wie es bei Filmen der Fall ist, bei denen einzelne Bilder 'laufen lernten', indem sie aneinandergeschnitten und durch Abfolge in Bewegung gebracht wurden.
- In der Phase der Stabilität und Erstarrung besteht aber auch die Gefahr der Überbetonung der normativen Dimension und des Ableitens in kritisierte dogmatische Untiefen. Demgegenüber ist einerseits auf die Vorteile der Starre hinzuweisen, im Sinne eines erfolgreichen, sich nicht an Moden ausrichtenden Beharrens auf einem bewährten Leitbild, solange dieses nicht durch unlösbar scheinende Probleme in Frage gestellt wird. Ausgeglichen wird die Starre zudem durch die Empfindsamkeit eines Leitbildes bzw. ihrer Vertreter gegenüber ernsthaften Problemen, Infragestellungen und neuen bedeutsamen

---

<sup>49</sup> Statisch sind Leitbilder zwangsläufig auch in Phasen der Ablösung, falls keine zeit- und problemgemäßen neuen Ideen und Ansätze existieren.

Entwicklungen. Andererseits ist auf die eingangs aufgestellte Forderung nach einem aufgeklärten Umgang mit Leitbildern zu verweisen, der positive wie negative Seiten bewußt macht und offenlegt und damit einen rationalen Umgang, hier mit dem Problem des normativen, ggf. dogmatischen Charakters, ermöglicht.<sup>50</sup> In den aufgezeigten zwei Seiten (der Starre und der Dynamik) von Leitbildern, zeigt sich die in der Begriffsgeschichte vielfach festgestellte Janusköpfigkeit im Wesen von Leitbildern, die sowohl Momente der Beharrung zeigen, als auch Momente des Wandels in sich tragen.<sup>51</sup>

- Ein wesentliches Ergebnis der phasenheuristischen Betrachtung ist zudem, daß eine der zentralen Funktionen von Leitbildern in der Unterstützung einer innovationsoffenen Produktion von denjenigen Antworten und Lösungen zu sehen ist, über die das Leitbild selbst fundamentiert wird, im Sinne der benannten eigenkonstituierenden Leitbilder.<sup>52</sup> Dieses problemlösende Handeln basiert ähnlich wissenschaftlichem Handeln zunächst auf subjektiv festgestellten Problemen und Anomalien, die erst der allgemeinen Anerkennung bedürfen, um als `objektiviert` gelten zu können. Ähnlich verhält es sich mit `subjektiv gedachten`, durch Anerkennung `objektivierten` Ideen und Lösungsansätzen. Auf diesem Weg spielen anfangs subjektive Werturteile und Beweggründe eine wichtige Rolle. Über Transparenz, den begründeten und anerkennbaren Nachweis der Qualität sowie die positive Wertung von Kritik kommt es ggf. zur `Objektivierung`. In einem solchen Prozeß erfahren auch unausgesprochene Werturteile und subjektive Beweggründe eine Transparenz und werden zum Gegenstand von Kommunikation, Diskurs und Ergebnisfindung.<sup>53</sup>
- Diese Zusammenhänge verdeutlichen, daß sich die Kritik am `subjektiven Faktor` von Planung nur auf Genesephase begrenzt auf Prozesse demokr-

---

<sup>50</sup> Möglicherweise ist der Prozeß des rationalen Umgangs mit Leitbildern bereits fortgeschritten, da trotz verschiedentlich festgestellter Erstarrungstendenzen die empirische Untersuchung von Schäfers, Köhler bzgl. der normativen und dogmatischen Bedeutung von Leitbildern zu einem gegenläufigen Ergebnis kommt. Das in dieser Untersuchung bei den Experten festgestellte Problembewußtsein spricht jedenfalls für diese These. Schäfers, Köhler, 1989, u.a. S. 2.

<sup>51</sup> Vgl. dazu: Kapitel 2 - Begriffsgeschichte.

<sup>52</sup> Diese Funktion von Leitbildern vermuten auch Schnell, Walser. Sie stellen die These auf, daß nicht die `Endzustandsbeschreibung`, sondern die Selbstbindung der Akteure bei der Erstellung das primäre Ziel einer leitbildgestützten Planung sei. Schnell, Walser, in: Raumplanung 71, 1995, S. 268. Die Aussage unterstützt die These, nach der Leitbilder ihren normativen und dogmatischen Charakter weitgehend verloren haben sollen (Schäfers, Köhler, 1989, S. 2).

<sup>53</sup> Zur Notwendigkeit solcher Prozesse im Sinne einer `Verwissenschaftlichung der Planung` und Versachlichung der Diskussion siehe auch: Schnell, Walser, in: Raumplanung 71, 1995, S: 268.

tischer Selbststeuerung übertragen läßt.<sup>54</sup> Angesichts dessen relativiert sich die Kritik, Leitbilder seien nur subjektiver bzw. individueller Natur oder bedürften autoritärer Strukturen. Eine wissenschaftliche Gemeinschaft, so Kuhn, müsse die Vollmacht haben, zwischen Paradigmata zu wählen - davon hänge die Existenz der Wissenschaft ab.<sup>55</sup> Ähnliches muß für Leitbilder gelten. Neben der Transparenz und der positiven Wertung von Kritikfreiheit, stellt die freie Wahl einer Akteursgruppe für oder gegen ein Leitbild ein entscheidendes Kriterium der Legitimität dar. Ein Leitbild wird somit nur ein solches, wenn es eine Großzahl von Akteuren nach sachlichen Kriterien zu überzeugen vermag.

- Nicht zuletzt wirft die gezeigte Betrachtungsweise ein anderes Licht auf eine Kritik, die Leitbilder sowie deren Inhalte, Prozesse und Strukturen hinterfragt. Eine solche ist nicht nur Bedingung eines nicht-ideologischen Verständnisses, sondern auch Bestandteil eines dialektischen Entwicklungsprozesses und eines Mechanismus` der Selbstregelung, zwischen Wesen und Inhalt von Leitbildern einerseits und der Kritik daran andererseits. Ohne Kritik, so die Theorie, erscheint eine in zyklischer (wenn auch unregelmäßiger) Abfolge wiederkehrende Weiterentwicklung in inhaltlichen Fragen nicht möglich.<sup>56</sup>

Welche Aufgaben können Leitbilder heute in Städtebau und Planung vermeintlich erfüllen, so wurde zu Beginn der Arbeit weiter gefragt, und welche Leistungen können sie bezogen auf den Grenzbereich zwischen gesellschaftlicher Entwicklung und räumlicher Planung erbringen?

---

<sup>54</sup> Durch die aufgezeigten Parallelen zum wissenschaftlichen Handeln wird darauf hingewiesen, daß auch der Wissenschaft beim Einschlagen von Forschungswegen, beim Einschätzen von theoretischen Potentialen und letztlich auch bei den Forschungsergebnissen vergleichbare subjektive Momente zuzusprechen sind. Die an Leitbildern geübte Kritik ist somit auf allgemeine wissenschaftstheoretische Grundprobleme zurückzuverweisen.

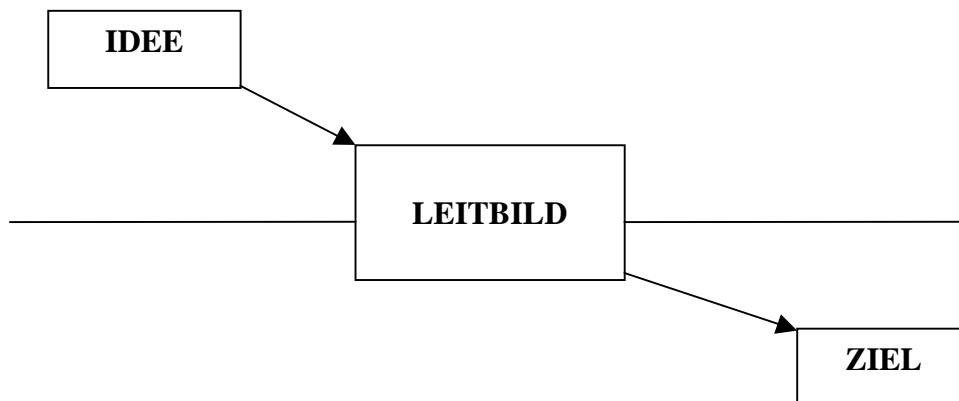
<sup>55</sup> Kuhn, 1972, S. 179.

<sup>56</sup> Das mag aus der Perspektive ungeduldiger Kritik angesichts von Beharrungstendenzen etc. unbefriedigend erscheinen, relativiert aber die `Ideologiekritik` gegenüber Leitbildern erheblich.

- Die Ausführungen in diesem Kapitel haben gezeigt, daß es analytisch betrachtet im wesentlichen zwei unterschiedliche Funktionen von Leitbildern gibt, die in verschiedenen Entwicklungsphasen auftreten. In der Entstehungszeit zielen Leitbilder in erster Linie auf die Orientierung und Steuerung bei der Ausarbeitung des Leitbildes selbst.<sup>57</sup> In der Phase der Stabilität und Reife dienen sie dagegen vornehmlich der Orientierung und Steuerung bei der Ableitung von Zielen, der Bewertung von Handlungsalternativen und der Wirkungskontrolle.<sup>58</sup>

**Abb. 10: Die zwei zentralen Leitbildfunktionen:**

Orientierung und Steuerung bei der Herausbildung des Leitbildes



Orientierung und Steuerung bei der Ableitung von Zielen aus dem Leitbild

**Quelle: Eigene Darstellung**

Gezeigt wurde weiterhin, welche Anforderungen und Bedingungen heute an Planung bzw. an städtebauliche Leitbilder gestellt werden:

- Die Erarbeitung von Planungsleistungen erfolgt nach heutigem Verständnis in offenen kooperativen Netzwerken und Prozessen der Selbststeuerung, deren Akteure verschiedenen „Wissens-Kulturen“ zugeordnet werden können.<sup>59</sup> Die

<sup>57</sup> Hierunter sind zu subsumieren: Motivierungs- sowie Kommunikations- und Kooperationshilfe.

<sup>58</sup> Leitbilder dienen damit einmal der Entwicklung eines neuen und einmal der Anwendung eines vorhandenen `Patentrezepts`. Die zwei unterschiedlichen Funktionen verweisen auf die Janusköpfigkeit von Leitbildern, mit ihren Momenten der Erstarrung und der Wandlung.

<sup>59</sup> So treffen in einem Netzwerk bzw. sozialen Handlungsraum z.B. Bürger mit subjektiven Interessen und unterschiedlicher Sozialisation aus verschiedenen „Wissens-Kulturen“ mit Experten zusammen - Soziologen, Planer oder Ökonomen, die jeweils ihren eigenen „Wissens-Kulturen“ angehören. Und sie treffen auf Politiker, korporative Akteure usw., für die dasselbe gilt.

Interferenz der „Wissens-Kulturen“, also das Zusammenkommen dieser Akteure zur Erarbeitung allgemein anerkannter, innovativer Lösungen, erfordert kommunikative und individuelle Leistungen von den Akteuren (die Lösung des dreifachen Synchronisationsproblems).

- Besonders weitreichende Fragestellungen, die einen baulich-räumlichen bzw. räumlich-strukturellen Bezug aufweisen, erfordern die Erarbeitung und Abstimmung von langfristigen, komplexen und innovativen `top down`-Zielsetzungen mit hohem Konsensbedarf. Diese perspektivischen Ziele, die sich im Sinne vorausschauenden rationalen Planens als unabdingbar erwiesen haben, bringen das Problem mit sich, daß eine Verständigung darüber in heterogenen Netzwerken aufgrund der Tragweite schwer herzustellen ist. Auch hat sich gezeigt, daß ein besonderes Problem die Erarbeitung von nicht nur subjektiven, sondern gemeinwohlorientierten Lösungen darstellt.<sup>60</sup>

Diesen Anforderungen und Bedingungen stehen die aufgezeigten Leistungen bzw. Funktionen von Leitbildern in Städtebau und Planung gegenüber:

- Die individuellen Leistungen zielen auf die `innere`, subjektive Orientierung der Akteure, während sich die synchronisierten kommunikativen Leistungen auf die `äußere`, auf Konsens und Kooperation abzielende Orientierung beziehen. Beide sind, u.a. aufgrund der darin vollzogenen Selbstbildung, für eine kooperative Planung bzw. einen diskursiven Entwicklungsprozeß unerlässlich und können von Leitbildern, so ist festzuhalten, grundsätzlich erbracht werden.

Demnach sind Leitbilder mögliche Ergebnisse kooperativer und diskursiver Prozesse der Selbststeuerung unter entsprechenden Rahmenbedingungen, die, wie gezeigt wurde, nach heutigem Planungsverständnis u.a. bei weitreichenden innovationsbedürftigen Fragestellungen mit gesellschaftlicher wie planerischer Relevanz angestrebt werden, um Innovationspotentiale zu aktivieren und einen

---

<sup>60</sup> Erfolgsbedingungen sind in der Aktivierung und Mobilisierung innovativer Potentiale, in freiwilligen Übereinkünften zur Selbststeuerung, in der Gemeinwohlorientierung sowie in der auf Themenübereinkünften und Ideen basierenden Orientierung auf innovative Lösungen (gegenüber Umverteilungslösungen) zu sehen. Zu bewältigen sind restriktive Probleme, die sich durch einen großen Akteurskreis mit vielen Partikularinteressen oder eine undurchschaubare Komplexität und dadurch bedingte Selbststeuerungs- und Zielfindungsprobleme ergeben können.

allgemein getragenen Konsens erzielen zu können.<sup>61</sup> Keineswegs können sie dagegen als nurmehr (aktive) Werkzeuge gesellschaftlich autoritärer, auf Unterordnung und Gehorsam ausgerichteter Verhältnisse verstanden werden. Zu ergänzen bliebe, daß `formelle` Planungsverfahren heute `im Schatten der Hierarchie` zu verorten sind, d.h. daß sie einerseits Elemente eines (unabdingbaren) `hierarchischen`, andererseits eines `demokratischen` Steuerungsprinzips aufweisen, u.a. indem sie `informelle` Verfahren vorschalten bzw. einbeziehen.<sup>62</sup> Mit dieser Zusammenfassung wird die durch widersprüchliche Forschungsaussagen aufgeworfene Frage nach den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die einer leitbildgestützten Planung zugrunde liegen, hinreichend beantwortet.

Selbstregulative Voraussetzung für den Erfolg von kooperativen Prozessen ist die allgemeine Anerkennung eines drängenden Problems, das unter Aktivierung aller Potentiale zustandekommende Auftreten einer für plausibel erachteten Idee, die, sofern es eine `gute Idee` ist, auf der Basis von Konsens zu einer tragfähigen Lösung entwickelt werden kann. Nun liegt gerade in der Schaffung neuen innovativen Wissens und neuer Lösungen eine der zentralen Leitbildfunktionen. Findet sich zu einem Problem eine Plausibilität verheißende, in Umrissen erkennbare Idee oder Lösung, wird sie zur Leitbildidee und im Erfolgsfall unter zunehmendem Konsens zum Leitbild. Dieses dient zunächst zur Selbstkonstituierung, zur Orientierung bei der Erforschung und Ausarbeitung der Leitbildinhalte.

Leitbilder bzw. leitbildgestützte Prozesse scheinen, zieht man zum Abschluß ein Resümee, ein geeignetes Mittel zu sein, um diejenigen Probleme und Erfordernisse planerischen Handelns bewältigen zu können, die sich in planungstheoretischen Diskursen als besonders bedeutsam herauskristallisiert haben. Ihre Leistungen bestehen in der besonderen Eignung:

- für diskursive, kooperative (Selbst-) Steuerungsprozesse,
- für einen Mittelweg in der Zielformulierung zwischen `top down` und `bottom up` und

---

<sup>61</sup> Werkzeuge sind sie nur bedingt. Aus der Explikation ergibt sich, daß Leitbilder nicht `gemacht` werden, sondern sich nur bei entsprechendem Problemdruck herausbilden können. Schöpferisch gemacht werden können jedoch Ideen, angeregt werden können Diskurse und beigetragen werden können Forschungen. Vgl. dazu auch: Kahlenborn u.a., 1995, S. 20f.

<sup>62</sup> Vgl. dazu: Willke, 1995, S. 64ff. bzw. S. 17ff.



- zum Erzielen von - nicht nur subjektiven Interessen entsprechenden - umverteilungsorientierten, sondern auch von innovativen Lösungen.

Die aufgezeigten Erfordernisse planerischen Handelns werden über die verschiedenen Teilfunktionen erfüllt. Sie sind freiwillige Übereinkunft (z.B. als funktionales Äquivalent), sind Orientierung zur Selbststeuerung und fördern gemeinwohlverträgliche, innovative Ergebnisse (z.B. über die kollektive Projektion), basieren auf relevanten Themen und Ideen und können durch ihre Leistungen potentiell einen konstruktiven Beitrag zur Bewältigung restriktiver Rahmenbedingungen leisten. So z.B. in hochkomplexen Entwicklungsprozessen mit einer Vielzahl von Akteuren, bei i.d.R. wenig verfügbarer Zeit, indem sie durch Veranschaulichung, Reduktion und Absenkung der Begründungslast (aufgrund der getroffenen Vorentscheidung für ein Leitbild) den Gesamtprozeß überschaubar, nachvollziehbar und „bewältigbar“ machen.

Dieses `Mittel` zur Bewältigung von Planungserfordernissen, so ist zu ergänzen, ist nicht das einzige geeignete Mittel zu diesem Zweck. Auch ist darauf hinzuweisen, daß Leitbilder unter Bezugnahme auf Kapitel 2 kein Instrument oder Werkzeug im herkömmlichen Sinne sind. Leitbilder, die nicht nur interessengebundene Konzepte sind, lassen sich nicht herstellen, sie entstehen bestenfalls in einem offenen Prozeß. Im Hinblick auf das Gelingen eines Leitbildprozesses aktiv betreiben und fördern kann man aber die Formulierung von Problemen, die Politisierung, die Motivierung von Akteuren (z.B. über Öffentlichkeitsarbeit und Informationspolitik), die Ideenfindung (z.B. über Kreativitätstechniken) oder die wissenschaftliche Untermauerung.

„Aber ein städtebauliches Leitbild für das Zentrum einer Großstadt läßt sich nicht durch einen Auftrag erstellen. Es setzt eine breite fachliche und öffentliche Debatte voraus, in der das Konzept zu bestehen hat und in der es sich festigt - wenngleich mit Modifikationen.“ *H. Bodenschatz, H.-J. Engstfeld, C. Seifert, 1995*<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Bodenschatz, Engstfeld, Seifert, 1995, S. 218.

## 5 Funktion und Entwicklung von Leitbildern im empirischen Feld

Die Überprüfung der Plausibilität der bisherigen Ausführungen erfolgt anhand qualitativer empirischer Betrachtungen vornehmlich zur städtebaulichen Ideengeschichte. In einem Längsschnitt entlang der Zeitachse werden Entwicklungsprozesse und Karrieren bestimmter Ideen bzw. Leitbilder nachvollzogen. Den „roten Faden“ bilden leitbild-konzeptionelle Überlegungen zur Strukturordnung, insbesondere zum Komplementärpaar der Funktionstrennung und -mischung. Darunter werden in diesem Zusammenhang einander entgegengesetzte, im Lauf der Zeit unterschiedlich definierte und bewertete Leitideen in der räumlichen Planung verstanden, die zu einer räumlich-strukturell gewünschten funktionalen Gliederung von Raumeinheiten führen sollen.<sup>1</sup>

Die Strukturordnung nach funktionalen Kriterien (in den Ausprägungen Trennung und Mischung) gilt als ein zentrales Ordnungselement der Stadtplanung. Die Funktionsstrennung - als Idee bereits in der Frühzeit des neueren Städtebaus formuliert und deshalb besonders für Langzeitbetrachtungen geeignet - kann zudem als eines der bedeutsamsten Leitbildelemente des 20. Jahrhunderts angesehen werden und findet sich als solches, wie gezeigt wird, in allen wichtigen komplexen Leitbildern der ersten Jahrhunderthälfte wieder.<sup>2</sup> Funktionstrennung und -mischung wird feinkörnig betrachtet zu unterschiedlichen Zeitpunkten ein eigenständiger Leitbildcharakter zugesprochen. Zu bedenken ist aber, daß es sich inhaltlich bei diesem Gegensatzpaar um `zwei verschiedene Seiten einer einzigen – funktionalen – Medaille` handelt.<sup>3</sup> Auch sind beide Ideen als Elemente in anderen komplexen Leitbildern enthalten, was an gebotener Stelle aufgezeigt werden wird.

Mit der Eingrenzung des Gegenstandes werden zugleich die Untersuchungsbedingungen festgeschrieben: Betrachtet werden langfristige und weitreichende konzeptionelle Leitbildprozesse. Dieser Umstand läßt es erforderlich erscheinen, nurmehr die Grundzüge der Entwicklung zu umreißen und einzelne, für wesentlich

---

<sup>1</sup> Der Fragestellung entsprechend gilt der konzeptionellen Fassung von Funktionstrennung bzw. -mischung (z.B. Grad, Funktionen, Körnigkeit der Mischung bzw. Trennung etc.) sowie der Bewertung nur ein indirektes, auf Leitbildprozesse bezugnehmendes Untersuchungsinteresse.

<sup>2</sup> Streich, 1988, S. 62; Durth, in: Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner, 1988, S. 15f.

<sup>3</sup> Zum Leitbild der Nutzungsmischung siehe: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 241 - S. 348.

erachtete Aspekte beispielhaft zu vertiefen.<sup>4</sup> Der inhaltliche Fokus wird auf den Prozeß der Herausbildung und Modifikation bzw. Ablösung von Leitbildern gelenkt, der sich weitgehend ideengeschichtlich nachzeichnen läßt. Durch diese Perspektive ergibt sich zugleich eine zweckmäßig erscheinende Begrenzung der empirischen Untersuchung auf die Leitbildern zugeschriebene Orientierungs- und Kommunikationsfunktion im konzeptionellen Entwicklungsprozeß.<sup>5</sup>

Diesen Bedingungen entsprechend können aus den Arbeitsergebnissen folgende Hypothesen formuliert und der empirischen Studie zugrunde gelegt werden:

1. Leitbilder sind eng in einen übergeordneten Trend gesellschaftlicher Entwicklung eingebunden.
2. Auf der Basis allgemein anerkannter bzw. kritisierter Anomalien oder Probleme werden tragfähige Ideen zur Lösung formuliert, diskutiert und durch weiterführende Beiträge untermauert.
3. Die durch Anerkennung zum Leitbild gewordene Idee dient zunächst der Orientierung und Steuerung im Prozeß der Ausarbeitung der Leitbildinhalte.
4. Treten Anomalien und Probleme auf, die mit dem dominierenden Leitbild nicht erklärt oder gelöst werden können, kommt es zu einer Zunahme der Kritik und zum Auftreten neuer Ideen, die in Anpassungs- und Modifikationsbestrebungen und/oder in Ablösungs- und neuen Herausbildungsprozessen münden.

## **5.1 Genese und Karriere der Idee der Funktionstrennung**

### **5.1.1 Hintergrund: Die organisierte Moderne**

Die Genese der gesellschaftlichen Moderne ist nicht genau datierbar, wird jedoch in einem philosophischen Erklärungszusammenhang auf die sich im 18. und 19. Jahrhundert in Europa durchsetzende Idee der Aufklärung zurückgeführt. Diese setzte die Vernunft, die Selbsterkenntnis und Selbstverwirklichung des Menschen

---

<sup>4</sup> Dieses Vorgehen ist im Sinne der Leistbarkeit angezeigt, kann aber dem Anspruch einer umfassenden empirischen Forschung qualitativ und quantitativ nur bedingt gerecht werden. Die Untersuchung entspricht somit einer vertiefenden und begründeten Plausibilitätsstudie.

<sup>5</sup> Nach dem Stand der Forschung kann die Leitbildern zugeschriebene Funktion der Orientierung und Steuerung bei der Ableitung konkreter Planungsziele als bekannt vorausgesetzt werden, auch wenn dazu letztlich keine empirische Studie vorliegt. Eine solche bedürfte jedoch eines ereignisgeschichtlichen Untersuchungsansatzes, der in dieser Arbeit nicht geleistet werden kann.

in einer der menschlichen Natur und Vernunft gemäßen humanen gesellschaftlichen Ordnung an die Stelle des metaphysisch-theologischen Weltbildes des Feudalismus, des mittelalterlichen Vertrauens in den Mythos und die Angewiesenheit des Menschen auf göttliche Offenbarung. Die Idee der Aufklärung basierte wiederum, im Zuge eines gesellschaftlichen Modernisierungsprozesses, auf dem Streben nach politischer Emanzipation eines in der vorindustriellen Gesellschaft ökonomisch sich bereits konstituierenden Bürgertums. Es mündete in der Auflösung einer den ökonomischen Realitäten nicht mehr gerecht werdenden traditionell-feudalen und ständischen Gesellschaftsordnung.<sup>6</sup>

Die gesellschaftliche Moderne, die einen Zeitraum von grob zwei Jahrhunderten umfaßt, manifestierte sich insbesondere in den „sich selbst überholenden Bedürfnissen“ der vorindustriellen und industriellen Arbeitsteilung, die als Anpassungserfordernis einen umfassenden Umbruch der Produktions-, Lebens- und Raumverhältnisse bewirkte. Die sozialen, zeitlichen und räumlichen Bindungen des Menschen brachen auf und wurden einem nicht endenden dynamischen Prozeß der permanenten Neuerung und Veränderung unterworfen.<sup>7</sup>

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts war die gesellschaftliche Moderne noch als klassisch-liberal charakterisiert. Als alleiniger Motor der Entwicklung galt der Bürger, der als `bourgeois` in den Feldern der Arbeit und Wirtschaft seine privaten, technisch-ökonomischen Interessen verfolgte. In dem Maße, wie sich jedoch eine Eigendynamik entfaltete und der Umbruch Gestalt annahm, wurden neue, nicht mehr beherrschbar erscheinende, aus der Verantwortung des `bourgeois` externalisierte Nebenfolgen und Mißstände evident, insbesondere die neue Form klassengesellschaftlicher Ungleichheit, die sich in krassen sozialen Gegensätzen manifestierte.<sup>8</sup> Die klassisch-liberale Moderne, mit ihren `invisible hands` stieß damit

---

<sup>6</sup> Siehe dazu z.B.: Zapf, 1969.

<sup>7</sup> Vgl. dazu auch: Hoffmann-Axthelm, 1993, S.101ff. Die Entwicklung dieser Modernisierung verlief keineswegs reibungs- oder widerspruchsflos. Die Diskontinuitätserfahrung nach dem Bruch mit der Welt der gelebten Traditionen rief sowohl rückwärtsgewandte Gegenströmungen als auch den zukunftsweisenden Wunsch hervor, über die Reflexion der Geschichte einen Entwicklungsweg zu finden. Das Nebeneinander von Reflexionsbedürfnis, Fortschrittsglauben und Rückwärtsgewandtheit spiegelte sich auch in der baulich-räumlichen Gestaltung wider. Versuchte man sich in der Architektur zu Beginn des 19. Jahrhunderts an einer Synthese zwischen Vergangenheit und Gegenwart, vermochte sich später in Ermangelung einer solchen ein kunsthistorisch vergegenwärtigter Stilpluralismus durchzusetzen. Habermas, 1985, S.13.

<sup>8</sup> Beck, 1986, S. 300ff.

an organisatorische Grenzen einer Art Selbststeuerung, auch als erste Krise der Moderne bezeichnet, die den Übergang zur organisierten Moderne einleitete.<sup>9</sup>

Als Motor der organisierten Moderne galt zwar weiterhin der durch technischen Fortschritt Wohlstand schaffende `bourgeois`, zunehmend mehr kam aber auch die andere, politische Seite des Bürgers, die Seite des `citoyen` zum Tragen, der demokratische Rechte wahrnimmt und kollektive Ziele verfocht.<sup>10</sup> Mit der Auflösung aller sozial bindenden Werte und mit dem „Verlust aller vertrauten Maßstäbe des Wahrnehmens, Denkens, Fühlens und Handelns“ einhergehend, erwuchs der Wunsch nach Ordnung, Stabilität, nach einer berechenbaren, geregelten Welt und die Überzeugung, daß sich eine solche Ordnung des Sozialen nicht von selbst herstellt, sondern organisiert werden müsse.<sup>11</sup>

Die harten sozialen Gegensätze in einer aus den Fugen geratenen Welt ließen eine sozialstaatliche Intervention und Wohlstandsumverteilung erstrebenswert erscheinen. Gleichzeitig waren die Veränderungspotentiale des technisch-ökonomischen Wandels durch den Stand der Produktivkraftentwicklung in ihrem Wirkungsradius begrenzt und eröffneten dadurch auf staatlicher Ebene politische Handlungs- und Gestaltungsspielräume.<sup>12</sup>

Nach und nach entwickelte sich insbesondere in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts - neben dem technisch-ökonomischen - ein differenziertes und effizientes politisch-administratives System, dem die Zuständigkeit für die Bewältigung der Nebenfolgen des technisch-ökonomischen Wandels zuwuchsen und das darüber hinaus die Organisation der Gesellschaft zu gewährleisten hatte.<sup>13</sup> Neben die ungebremste Dynamik des jungen Industriezeitalters tritt damit als Triebfeder ein weiteres bedeutsames Phänomen der Moderne: die Herausbildung umfassender sozialstaatlich-gesellschaftlicher Kompromisse. In deren Zuge wurden negative Begleit- und Folgeerscheinungen der Industrialisierung durch staatliche Reformen,

---

<sup>9</sup> Knie, Marz, 1997, S. 2. Vgl. dazu auch: Lieber, 1993, S.362ff. Benevolo verwendet für die Phase der organisierten Moderne den Begriff „post-liberale“ Stadt. Benevolo, 1990, S: 813ff.

<sup>10</sup> Beck, 1986, S.301.

<sup>11</sup> Knie, A., Marz, 1997, S. 1f.

<sup>12</sup> Beck, 1986, S.303. Daß eine gestaltete und regulierte Ordnung des Sozialen durchaus auch im ökonomischen Interesse des `bourgeois` liegen konnte, zeigte sich, abgesehen vom `bedrohlich umgehenden Gespenst des Kommunismus` darin, daß die damalige ökonomische Entwicklung auf einer Kopplung von Massenproduktion und einhergehender Massenkonsumption basierte, was eine gewisse Wohlstandsteilhabe aller zur Voraussetzung hatte. Diese Formation wiederum ermöglichte eine annähernd optimale Kapitalakkumulation. Krätke, 1991, S.15ff.

<sup>13</sup> Beck, 1986, S.301.

Regelungen und Wohlbeteiligung aufgefangen und die ungleiche Machtkonstellation in ein empfindliches gesellschaftliches Kräftegleichgewicht überführt.<sup>14</sup>

Dieser auf sozialen Ausgleich drängende Kompromiß zwischen staatlicher Regulierung und naturwüchsiger technisch-ökonomischer Entwicklung stellt einen zentralen gesellschaftlichen Trend der Moderne dar, der letztlich zu dem führen sollte, was als soziale Marktwirtschaft und demokratisches Sozialstaatsprojekt Berühmtheit erlangte. Eine explizit als Leitbild bezeichnete und verstandene Vision, die bis in die 60/70er Jahre des 20. Jahrhunderts ein außerordentliches Maß an Gestaltungs- und Durchsetzungskraft zu entfalten vermochte.

Etwa auf die Zeit des Umbruchs hin zur organisierten Moderne, zwischen 1850 und 1870, lassen sich die disziplinären Anfänge des neuen Städtebaus datieren. Im Kontext der gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet, handelte es sich dabei nicht um Zufall: Im Zuge der sich entwickelnden Moderne stellen insbesondere die frühen liberalen politischen Reformen<sup>15</sup>, das rapide Bevölkerungswachstum, die Urbanisierung und deren Bedarfe, die Herausbildung eines boomenden städtischen Bodenmarktes, die unkontrolliert einsetzende Industrialisierung mit ihren sozialen und baulich-räumlichen Folgeerscheinungen wichtige Ausgangsbedingungen und Herausforderungen dafür dar, daß sich der Städtebau – und damit die räumliche Umsetzung der neuen gesellschaftlichen Ordnungswünsche - zu einer wichtigen Frage der organisierten Moderne entwickelte.<sup>16</sup> Die industrielle Revolution und die einhergehende beschleunigte Modernisierung habe, so Habermas, eine Unterwerfung unter neue funktionale, vor allem wirtschaftliche Imperative hervorgebracht, die eine neu konzipierte Stadtplanung erforderte.<sup>17</sup>

Ein im 19. Jahrhundert deutlich ansteigendes Bevölkerungswachstum führte, verbunden mit der rationalisierungsbedingten Freisetzung einer existenzbedrohten ländlichen Überbevölkerung, zu einem gewaltigen Zuzug von Menschen in die

---

<sup>14</sup> Beck, 1986, S.302.

<sup>15</sup> Zu nennen ist an dieser Stelle z.B. das Preußische Allgemeine Landrecht von 1794 und die Preußische Städteordnung von 1808 im Zuge der Stein-Hardenberg'schen Reformen.

<sup>16</sup> Vgl. dazu z.B. Hoffmann-Axthelm, 1993, S. 108ff. und S. 113ff.; Durth, Gutschow, 1993, S. 218; Benevolo, 1990, S. 781f.

<sup>17</sup> Mit der planenden Verwaltung bzw. staatlichen Steuerung bildete die Stadtplanung in Folge einen eigenen Imperativ aus. Habermas, 1985, S. 13ff.

Städte.<sup>18</sup> Die Städte versprachen mit den sich entwickelnden industriellen Produktionsweisen, eine potentielle „Erweiterungsfähigkeit der Ernährungsgrundlage“ bieten zu können. Allerdings waren die vorhandenen Stadtstrukturen keineswegs ausreichend, um den gewaltigen Strom an Menschenmassen auffangen zu können. Die gewaltig ansteigende Nachfrage nach Wohnraum sowie Gewerbe- und Industrieflächen führte zu einer Revolutionierung im Umgang mit dem städtischen, weitgehend in Privateigentum überführten Boden, zur Revolutionierung des Immobilien- und Finanzmarktes sowie der Bauproduktion. In Folge setzten sich großflächige, liberal gehandhabte Erschließungsformen, zentralisierte Finanzierungsformen und serielle Produktionsmuster im Baubereich durch.<sup>19</sup>

In den Zentren der Städte verschärfte sich der bodenpreisbezogene Verdrängungswettbewerb, bei dem der tertiäre Sektor, mit einem gemessen an der erzielbaren Rendite relativ geringen Raumbedarf, bereits zu obsiegen begann.<sup>20</sup> Für die verdrängte, wie die neu hinzuziehenden Wohnbevölkerung entwickelten sich am Rande der heutigen Innenstädte neue, sozial segregierte Wohngebiete in einem bis dahin nicht gekannten Umfang. Es entstanden in Abhängigkeit von Bodenpreisen, wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und vorgesehenen Nutzungen Villenviertel, bürgerliche Wohnquartiere, Arbeiter- und Armenwohnbezirke, die in sich meist kleinteilig nach Gebäudeteilen, Etagen etc. qualitativ unterstrukturiert, und so einer gewissen sozialen Spannbreite von Bewohnern zugänglich waren.

Überlagert war der Prozeß des Stadtwachstums von einer zunehmenden Industrialisierung, die den Bestand an Fabriken in der Stadt erheblich anwachsen ließ. Waren z.B. in den Jahrzehnten vor 1850 in Berlin noch je 100 bis 200 Baugenehmigungen für Fabriken erteilt worden, belief sich die Anzahl in den 1850er Jahren auf 621, in den 1870er Jahren auf 854 und in den 1880er Jahren auf 525 Baugenehmigungen. Verfügte das Gewerbe in der Stadt 1837 gerade einmal über 30 Maschinen, so stieg diese Zahl bis 1875 auf 1.034 Maschinen an.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> So stieg beispielsweise in der Zeit zwischen 1850 und 1900 die Bevölkerung allein in Berlin von 446.000 auf 2.424.000 Einwohner an. Die Stadt hatte damit in fünfzig Jahren eine Zunahme der Einwohnerzahl um über 540% zu verzeichnen. Wiedtfeldt, 1898, S. 91.

<sup>19</sup> Aus diesem Zusammenhang zwischen Bevölkerungswachstum, Stadtwachstum und kapitalistischer Bodenverwertung entsteht nach Hoffmann-Axthelm eine Form der Stadtentwicklung, die er als „Industrialisierung der Stadt“ bezeichnet. Hoffmann-Axthelm, 1993, S. 108f. und S. 113f.

<sup>20</sup> Zur Verdrängung der Wohnbevölkerung aus der Innenstadt vgl.: Baumeister, 1876, S. 9.

<sup>21</sup> Über die 1860er Jahre werden keine Angaben gemacht. Wiedtfeldt, 1898, S. 110f.

Die Industrialisierung bildete ihre eigenen spezifischen Anforderungen aus, so die Verfügbarkeit großer Flächen, bedarfsgerecht niedrige Bodenpreise und geeignete naturräumliche Bedingungen (z.B. schiffbare Flüsse) oder Infrastrukturen (z.B. Bahnanschlüsse) für die Belange des Rohstoff- und Gütertransportes. Wachsende Standortanforderungen von Gewerbe und Industrie und die dadurch bedingte Zunahme von Restriktionen (z.B. fehlende Erweiterungsflächen, steigende Bodenpreise, Verkehrsengpässe) führten in der Folgezeit zu einer mehrstufigen Randwanderung der Industrie. Aus den parallel verlaufenden, weitgehend ungeplanten Wachstums- und Wanderungstendenzen sowie den bodenpreisbedingten zentrifugalen Nutzungsbewegungen heraus resultierte in einem gewaltigen Maßstabssprung die industrialisierte Großstadt des 19. Jahrhunderts mit ihren typischen Raumstrukturen, die seitdem die Gemüter der Menschen in vielfältiger Form bewegt.

**Abb. 11: Borsigsche Eißengießerei und Maschinenbauanstalt,  
Berlin Chausseestraße, um 1870**



Quelle: Lange, 1972, S. 192/4

Zu den strukturellen Fehlentwicklungen, die aus solchen Entwicklungsprozessen resultierten, gehörten insbesondere die baulich-räumlichen bzw. nutzungsstrukturellen Gemenge, die sich noch heute in vielfältiger Form in gründerzeitlichen Stadtstrukturen finden. Aneinandergrenzende Wohn- und Industriegebiete,



in Wohngebiete eingestreute, kaum abgegrenzte Industrie- und Gewerbeflächen sowie „Gemengelagen“ in Wohnhöfen und Blockinnenflächen sind in weiten Teilen der zu jener Zeit entstandenen Stadtstrukturen, die sowohl Krieg als auch Abriß und Entkernung überdauerten, charakteristische Merkmale. Sie entstanden u.a. durch eine intensivierte Stadtentwicklung, bei der neue Wohngebiete an randstädtische Gewerbeflächen derselben Stadt oder anderer Städte und Ortschaften heran- und darüber hinauswuchsen, bei der sich eingelagerte innerstädtische Gewerbeflächen durch Betriebsentwicklung „industrialisierten“ oder bei der beispielsweise die Restflächen von Wohngrundstücken aus ökonomischen Gründen zum Bau von Gewerberemisen verwertet wurden.

Darüber hinaus brachte die Industrialisierung als Nebenfolge erhebliche Umweltbelastungen in ganz neuen Dimensionen mit sich, die sich vor allem auch in industrienahen Wohngebieten und in Gemengelagen als besonders problematisch erwiesen.

Beispielsweise hatte im Zuge des Bevölkerungswachstums und der Industrialisierung im 19. Jahrhundert das Verbrennen und Verheizen von Kohle allgemein eine ganz erhebliche Steigerung erfahren. In Deutschland war der Gesamtverbrauch im Jahr 1913 bereits 1340 mal größer als der Verbrauch von 1861. Gegen Ende des Jahrhunderts wurde von jedem Berliner Einwohner durchschnittlich 1.561 kg Kohle im Jahr verheizt. Allerdings entfielen 75% des durchschnittlichen Verbrauchs auf Industriebetriebe während die verbleibenden 25% auf den Verbrauch privater Haushalte zurückzuführen waren.

1905 wurde je Quadratmeter Stadtfläche 56,1 kg Kohle verbraucht und aufgrund der hohen Berliner Baudichte damit etwa ein Drittel mehr, als beispielsweise in Paris (37,5 kg/m<sup>2</sup>). Der Gehalt an saueren Gasen in der Berliner Luft war dementsprechend bereits um die Jahrhundertwende durchschnittlich vier- bis fünfmal höher als der Wert, der letztlich 1983 in der TA Luft als Langzeitgrenzwert für Luftbelastungen festgesetzt wurde. Ein solcher Wert entspräche heute einer Bewertung als Smogstufe 2 (Gefahren für die Gesundheit).<sup>22</sup> Die „Rauchplage“, so ist zu konstatieren, war Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts allgegenwärtig.

---

<sup>22</sup> Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 194f. und S. 205f.

Abb. 12: „Berlin N. Gerichtsstrasse“ - Zeichnung von Heinrich Zille:



Quelle: Lange, 1972, S. 608/7

Zu welchen Härten, Umweltbelastungen und Nutzungskonflikten unverträgliche Nutzungsmischungen vor allem in besonders betroffenen Stadtbezirken führten, wird, neben den gezeigten durchschnittlichen Belastungsfaktoren, die in der Realität zudem räumlich ungleich verteilt und ungleich belastend auftraten, auch an den zeitgenössischen Rechtsstreitigkeiten und Beschwerden ersichtlich.

Konstatiert wurde in Berlin beispielsweise ein Fall im Jahr 1876, bei dem ein baurechtlich genehmigter Schornstein gerade fünf Meter von den nächstgelegenen Wohnungsfenstern entfernt war oder ein Fall im Jahr 1884, bei dem es in einem

Gartenlokal nahe einer Bäckerei in Getränken und Speisen zu Rußablagerungen kam. Im ersten Fall wies das Polizeipräsidium die Beschwerde aufgrund der vorliegenden Genehmigung des Schornsteins zurück (ein zweiter mußte wegen fehlender Genehmigung abgerissen werden), im zweiten Fall verfügte die Polizei den Einbau einer Rauchverbrennungsvorrichtung, mußte sich aber im nachfolgenden Prozeß dem Gerichtsentscheid beugen und die Verfügung zurücknehmen.<sup>23</sup>

Darüber hinaus wurden in zwei normsetzenden Grundsatzentscheidungen des Reichsgerichtes in den Jahren 1882/83 ortsübliche Belastungen und Grenzwerte als Beurteilungsgrundlage immissionsrechtlicher Streitfragen herangezogen.

Diese Art der Beurteilung hatte zur Folge, daß sich die Bewohner von Stadtgebieten, in denen es keine Mischung von Wohnen und störendem Gewerbe gab, z.B. die Bewohner von Villenvierteln, gegen Industrieansiedlungen erfolgreich wehren konnten, während beispielsweise 1913 einem wegen Luftbelastungen auf Schadensersatz klagenden Hausbesitzer im oberschlesischen Industrieviertel vom Landgericht Beuthen und Oberlandgericht Breslau entgegnet wurde, „das Öffnen der Fenster“ sei „in einem Arbeiterviertel nicht üblich“.<sup>24</sup> Diese Beispiele mögen Härtefälle darstellen, veranschaulichen aber die gesellschaftliche Realität der damaligen Zeit und den Hintergrund, vor dem sich der Städtebau und die Planung letztlich herausbildeten.

Auf die mit brachialer Gewalt einsetzende Urbanisierung und die dynamische `Industrialisierung der Stadt`, die auf unvorbereitete, vorindustriell geprägte städtische Strukturen traf, hatte man dem bis dahin vorherrschenden Zeitgeist und den gegebenen planerischen Möglichkeiten entsprechend liberal und pragmatisch zugleich reagiert. Die Eingriffsmöglichkeiten bestanden z.B. in Preußen bzw. Berlin in der - bis 1875 staatlichen - Festsetzung von Fluchtlinienplänen und in der Anwendung der ebenfalls staatlich erlassenen Bauordnungen.

Die 1853 eingeführte Bauordnung für Berlin beschränkte sich beispielsweise im Kontext technischer Imperative wesentlich auf Sicherheitsregeln gegen Feuergefahr, indem z.B. die Mindesthofgrößen (5,3m x 5,3m) und die Hofeinfahrten an

---

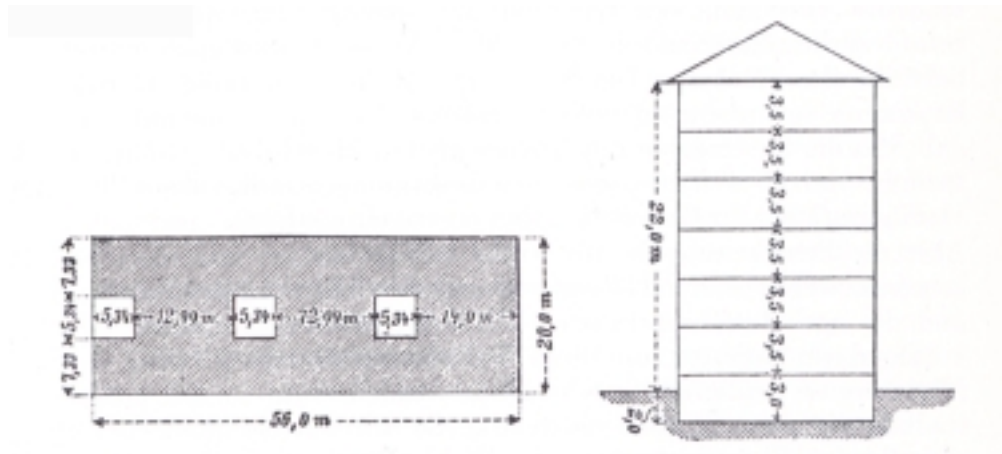
<sup>23</sup> Die Rechtsgrundlage des behördlichen Eingriffs war das Allgemeine Preußische Landrecht (§10 Titel 17, Teil 2) und das Polizeiverwaltungsgesetz von 1850, wonach die Polizei bei Sorge um Leben und Gesundheit einzugreifen berechtigt war. Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 198.

<sup>24</sup> Zitiert nach: Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 196f.

die Bedarfe der Feuerwehr (Zufahrt und Drehdurchmesser der Feuerspritze) angepaßt wurden. Weiterführende Beschränkungen der ausnutzbaren Bauflächen gab es kaum.<sup>25</sup> Die Nutzungsfrage blieb in planerischer Hinsicht weitgehend der naturwüchsigen Entwicklung und den Gesetzen der Ökonomie überlassen.

Erst Ende der 1850er Jahre konnte man sich seitens des preußischen Staates dazu durchringen, für eine geordnete Stadterweiterung in Berlin und Umgebung einen gesamtstädtischen Bebauungsplan (Hobrecht-Plan; 1858-62) aufzustellen. Dazu beauftragte der preußische Staat das zuständige Berliner Polizeipräsidium mit der Aufstellung und dieses den Baubeamten James Hobrecht mit der Durchführung. Der erwarteten zügigen Stadterweiterung wurde darin ein aus staatlicher Sicht effizientes, sich regulativ bescheidendes, stadttechnisch orientiertes Straßen-, Parzellen- und Blockraster zugrunde gelegt. Dieses bot vor allem im Hinblick auf eine optimale bauliche Verwertung beste Ausgangsbedingungen.<sup>26</sup>

**Abb. 13: Typisches Berliner Mietshaus nach der Bauordnung von 1853**



Quelle: Hegemann, 1930, S. 213.

<sup>25</sup> Hegemann, 1992, S. 212. Bis 1853 galt im wesentlichen die Bauordnung aus dem Jahre 1641.

<sup>26</sup> Hegemann stellt dem preußischen Verfahren das Vorgehen in Wien entgegen, wo zur Vorbereitung der Stadterweiterung ein öffentlicher Ideenwettbewerb ausgeschrieben wurde. Rund 70 Jahre später beurteilt er die Steuerungsleistung des Planes wie folgt: „Vorteilhaft war die Entwertung der obrigkeitlichen Schutzwaife des Städtebaues nur für die Bodenschlächter, die mit dieser Waife im Zaum gehalten werden sollten und die der preußische Staat durch seine schlechte städtebauliche Verfassung geradezu einlud, sich auf Kosten des öffentlichen Wohles ungestört, rücksichtslos und gesetzmäßig zu bereichern.“ Hegemann, 1992, S. 209ff.

Das im Kontext der Herausbildung einer kommunalen Planungshoheit bedeutsame Preußische Fluchtliniengesetz von 1875, das den Gemeinden u.a. die selbständige Aufstellung von Bebauungsplänen ermöglichte, erhöhte demgegenüber bereits deutlich die administrativen Steuerungsmöglichkeiten. Erstmals konnten Grundstücke von der Kommune für nicht bebaubar erklärt und zu Erschließungszwecken verwendet werden, nachdem man zuvor auf gesetzliche Eingriffe gemäß preußischem Landrecht oder auf das freiwillige Entgegenkommen der Grundbesitzer angewiesen war.<sup>27</sup> Die damit erzielte Einschränkung der Baufreiheit stellte „... für die damalige Zeit einen massiven Eingriff in die liberale Rechtsordnung dar, da sie das garantierte Eigentum an Grund und Boden verminderte.“<sup>28</sup>

Solche weitreichenden Eingriffe waren jedoch keinesfalls einfach durchzusetzen. Hegemann z.B. beschreibt die politischen Auseinandersetzungen im Vorfeld der Änderungen der Bauordnung von Berlin (1853) im Jahr 1887 wie folgt: „Als sich die Regierung nach mehr denn dreißigjähriger Wirksamkeit dieser Bauordnung daranmachte, sie ein wenig zu verbessern, kämpften die Grundbesitzer wie Löwen um das `wohlerworbene Recht`, auch künftig ihren Boden so gemeinschädlich ausschachten und entsprechend teuer in Rechnung stellen zu dürfen, wie es ihnen seit einem Menschenalter vom preußischen Staat empfohlen worden war.“<sup>29</sup>

Rodenstein vertritt hierzu die Auffassung, daß in der damaligen Zeit vor allem die Haus- und Grundbesitzer, die in vielen Kommunal- und Länderparlamenten aufgrund des Wahlrechtes dominierten, das entscheidende Hindernis für die Durchsetzung von Bauordnungen und -gesetzen darstellten, die das Privateigentum einschränkten.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Hegemann, 1992, S. 214; Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 26.

<sup>28</sup> Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 25. Die Frage der Bebauung (Dichte, Höhe etc.) wurde darin nicht aufgegriffen, sondern wie bisher über Bauordnungen geregelt.

<sup>29</sup> Hegemann, 1930, S. 213. Gemeint ist mit der Empfehlung das Allgemeine Preußische Landrecht von 1794, § 65 I 8, nach dem „jeder Eigentümer seinen Grund und Boden mit Gebäuden besetzen oder seine Gebäude zu verändern wohl befugt“ war. Zitiert nach Albers, 1975, S. 54.

<sup>30</sup> So seien z.B. in über zwanzig Jahren der Auseinandersetzungen um die Hamburger Bauordnungen von 1872, 1882 und 1893 folgende marginale Verbesserungen erzielt worden: Die Abstandsflächen zu den hinteren Nachbargrundstücken vergrößerten sich von 1m auf 2,50m, der Lichthof mußte nach 1893 ganze 6qm groß sein, und die Mädchenkammer durfte nicht mehr am Lichthof, sondern mußte am Außenfenster liegen. Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 25 und 27.

### 5.1.2 Die Herausbildung der Idee der Funktionstrennung

Vor diesem skizzierten Hintergrund befaßten sich Mitte des 19. Jahrhunderts zahlreiche Kritiker mit unterschiedlicher Zielrichtung mit der Herausbildung großer Städte. Sie richteten ihr Augenmerk insbesondere auf die einhergehenden externalisierten Nebenfolgen, auf die verheerenden städtebaulichen, hygienischen, sozialen und technischen Zustände vor allem in den Mietskasernenvierteln, die problematischen Lebensverhältnisse großer Teile der städtischen Bevölkerung und die vermeintlich daraus resultierenden politischen und sozialen Folgen. Konstatiert wurde u.a. die Zunahme von extrem dicht bebauten, monotonen Mietskasernenvierteln, die „Künstlichkeit“ und „Kälte“ der neuen Stadtanlagen, das Entstehen von gesundheitsgefährdenden Gemengelagen aus gewerblich-industrieller Nutzung und Wohnnutzung bzw. die dadurch bedingten Umweltbelastungen. Aufgezeigt wurden die überteuerten und ungesunden städtischen Wohnverhältnisse, die Wohnungsnot und Überbelegung sowie der Zwang zu Untervermietung und Heimarbeit.<sup>31</sup>

Die ganze Spannbreite der Kritiken und der damit verfolgten Zielrichtungen läßt sich kaum erfassen. Darunter fallen im weitgefaßten Sinne z.B. so unterschiedliche Werke wie die Analyse von Engels zur sozialen Lage der arbeitenden Klasse in England, die von einer konservativen und ablehnenden Grundhaltung geprägte Großstadtkritik von Riehl (1855) oder die kritischen reformorientierten Analysen und Ausführungen zur Wohnungsfrage in den Großstädten von Gräfin Dohna-Poninski (unter dem Pseudonym Arminius, 1874) oder Baumeister (1876).<sup>32</sup>

Mit der vielfältigen Kritik an dem noch jungen Phänomen Großstadt wurde zugleich ein Spannungsfeld zwischen reformorientierten Befürwortern auf der einen Seite und vergangenheitsorientierten Gegnern der Großstadt auf der anderen Seite abgesteckt, aus dem heraus sich in der Folgezeit die verschiedenen, mehr oder weniger handlungsorientierten städtebaulichen Ansätze zum Umgang mit den Problemen entwickelten.

Riehl beispielsweise, der aus der Sicht einer im Umbruch begriffenen und in Frage gestellten `altewürdigen` Gesellschaftsordnung gegen die „tosenden Wirbel der allgemeinen städtischen Kapitalwirtschaft“ argumentiert, erkennt zwar die ökonomischen

---

<sup>31</sup> Vgl. dazu z.B. Baumeister, 1876, S. 12ff.; Riehl, 1861, S. 98.

mischen Leistungen in den Großstädten an, kommt aber zu einer negativen Sichtweise und ablehnenden Haltung gegenüber Großstädten.<sup>33</sup> Er begründet diese kulturkritische Haltung u.a. damit, daß das „....gesunde Gedeihen der bürgerlichen Gesellschaft...das mittlere harmonische Maß selbst im Wachstum der menschlichen Siedlungen...“ begehre.<sup>34</sup> Riehl gilt heute als einer der geistigen Urheber „antiurbaner Emotionen“ und darauf aufbauender Richtungen im späteren städtebaulichen Denken.<sup>35</sup>

Für die Utopisten bzw. utopischen Sozialisten war Stadt bis in jene Zeit nurmehr eine Art Vehikel, über das sie ihr Hauptanliegen, die Bildung utopischer sozialer Gemeinschaften entwickelten und in einer mitunter romantisch verklärt und naiv anmutenden baulich-räumlichen Stadtvorstellung verorteten. So phantasievoll und detailliert ausgeschmückt diese idealen Gemeinschaften einhergehend mit der damit verbundenen selbstherrlich anmutenden Bevormundung und Fremdbestimmung entworfen wurden, so blaß und phantasielos blieben aus heutiger Sicht letztlich die Vorstellungen von der meist überschaubar kleinen und idyllischen Idealstadt, gemessen an den zeitgenössischen Herausforderungen, die an die Stadt gestellt wurden. Eklektizistisch anmutend lassen sich darin in baulich-räumlicher Hinsicht Versatzstücke der mittelalterlichen und der absolutistischen Stadt genauso entdecken, wie sozialpaternalistische Arbeits- und Wohnanlagen zeitgenössischer Fabrikanten und Unternehmer.<sup>36</sup>

Mit den aufkommenden Arbeiten von Marx, der sich der wissenschaftlichen Analyse und darauf basierenden Prognose gesellschaftlicher Entwicklung zuwandte und der Entwicklung von Konzepten für ein zukunftsorientiertes Handeln nurmehr Kritik entgegenbrachte, zog sich die `linke Intelligenz` aus dem handlungsbezogenen sozialräumlichen Denken zurück.<sup>37</sup> Zu den sich stellenden städtischen Herausforderungen der entstehenden industrialisierten Großstädte konnten über

---

<sup>32</sup> Vgl. dazu: Marx, Engels, 1972; Riehl, 1861; Gräfin Dohna-Poninski, 1874; Baumeister 1876.

<sup>33</sup> Durth, Gutschow, 1988, S. 219.

<sup>34</sup> Riehl, 1861, S. 98.

<sup>35</sup> Durth, Gutschow, 1993, S. 219; Albers 1975, S. 36f.

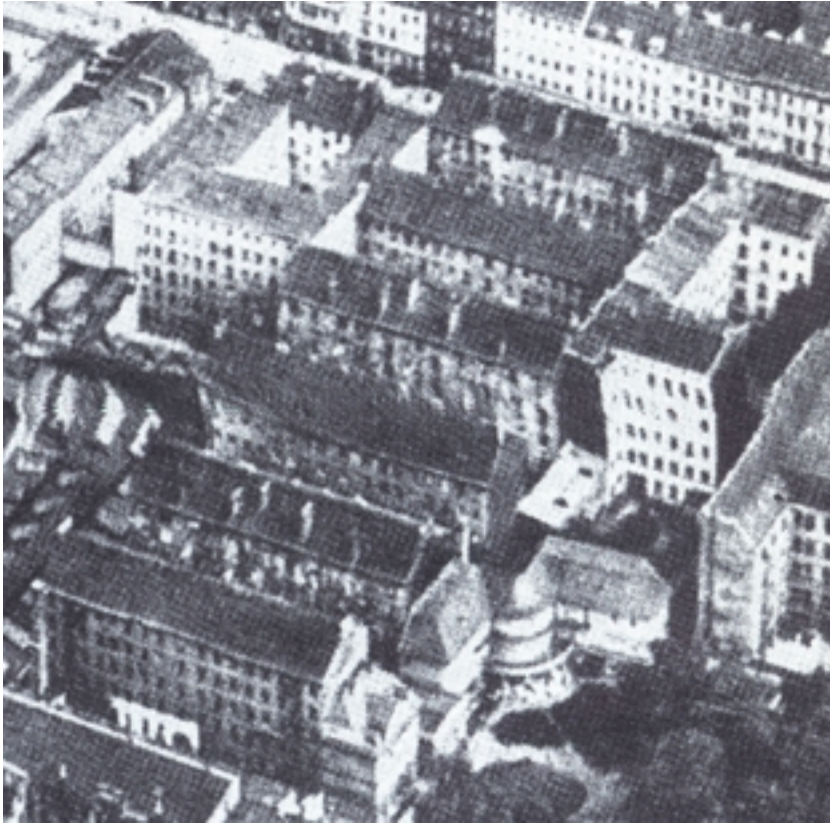
<sup>36</sup> Vgl. dazu: De Bruyn, 1996, S. 103 - S. 147. Z.B. erinnert Fouriers „Phalanstère“ an das ganzheitliche Haus des Mittelalters, wie an absolutistische Schloßanlagen. Owens „New Harmony“ hingegen weist Ähnlichkeiten mit gemischt genutzten Grundstücken auf, bei denen sich Fabrik, Fabrikantenvilla und Arbeiterwohnungen in einer weiträumigen Gesamtanlage befanden.

<sup>37</sup> De Bruyn, 1996, S. 151ff. bzw. S. 163.



grundsätzliche gesellschaftspolitische Überlegungen hinaus letztlich weder die Stadtutopien noch die Theorien von Marx einen wesentlichen Beitrag leisten.

**Abb. 14: Meyers Hof, Berlin Ackerstrasse 132/133, erbaut 1873/74**



**Quelle: Lange, 1972, S. 192/3**

Eine der wesentlichen Wurzeln des wissenschaftlichen Städtebaus war dagegen eine sozialreformerisch ausgerichtete Kritik an der städtischen Situation und den planerischen Eingriffsmöglichkeiten. Sie zielte im Rahmen mehr oder weniger anerkannter gesellschaftlicher Machtverhältnisse darauf ab, mit planerischen Mitteln und Konzepten, d.h. mit `gezielt ordnenden` staatlichen Eingriffen, soziale und städtebauliche Probleme eindämmen bzw. lösen zu wollen.<sup>38</sup>

Dabei setzte sich immer mehr die Erkenntnis durch, daß die organisatorischen Grundprobleme zur Anpassung der wachsenden und industrialisierten Stadt an die neuen Erfordernisse und die entstandenen städtebaulichen und sozialen Mißstände allein stadttechnisch und mit einem geringen Grad an gewerblicher oder baulicher Regulierung nicht lösbar seien. Der allgemeine Trend der organisierten



Moderne fand in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch im Städtebau seinen ideellen Niederschlag. Versucht wurde, auf die Ordnung des Ganzen hinzuwirken, indem beispielsweise die Einzelbausteine der Stadt, die Parzellen, gewisse allgemein verbindliche Typisierungen erfahren sollten, wie die Festsetzung von verbesserten Abstandsflächen, die Beschränkung der zulässigen Gebäudehöhe und Stockwerkszahl sowie die Begrenzung der zulässigen Überbauung des Grundstücks.<sup>39</sup> Zudem sollten die Parzellen, zusammengefaßt zu Quartieren, mit einer gewissen Funktion (z.B. Gewerbe, Wohnen in dichter bzw. weniger dichter Bauweise) versehen werden.

Die Gliederung der Stadt nach Nutzungsbereichen, insbesondere aber die räumliche Absonderung unverträglicher Nutzungen ist eine naheliegende Idee. Die frühen Spuren dieser Idee lassen sich entsprechend in der Geschichte der Stadt weit zurückverfolgen. Die Einteilung der Stadt, so schreibt bezogen auf den europäischen Kulturkreis beispielsweise bereits Aristoteles, habe letztlich Hippodamus der Miliesier erfunden und in einen Plan von Piräus umgesetzt. Dieser umfaßte im Sinne einer gezielten Nutzungsplanung innerhalb eines Rechteckrasters Bereiche für öffentliche Gebäude, Hafengebiete, Wohngebiete und militärisch genutzte Flächen. Schon 479 v. Chr. wurde der hippodamische Stadtbaustil dem Neuaufbau der kriegszerstörten Stadt Milet zugrunde gelegt.<sup>40</sup>

Während für das Mittelalter allgemein die Einheit verschiedener Nutzungen unter einem Dach als vorherrschende Nutzungsstruktur betont wird, wird für die Renaissance der Beginn einer gezielten Aussonderung unverträglicher Nutzungen konstatiert.<sup>41</sup> Mitte des 19. Jahrhunderts, in der Entstehungszeit der heutigen Städtebaudisziplin, kann die Idee der Nutzungstrennung nicht nur zur Absonderung gefährlicher oder belästigender Nutzungen, sondern auch zur städtebaulichen Strukturgliederung als bereits bekannt und baulich-räumlich bereits realisiert vorausgesetzt werden, wie nachfolgende Abbildung eines für die Folgezeit nahezu idealtypisch nach verschiedenen Nutzungen gegliederten Ensembles aus Arbeitersiedlung, Fabrik, Erschließung und Infrastruktur verdeutlichen mag.

---

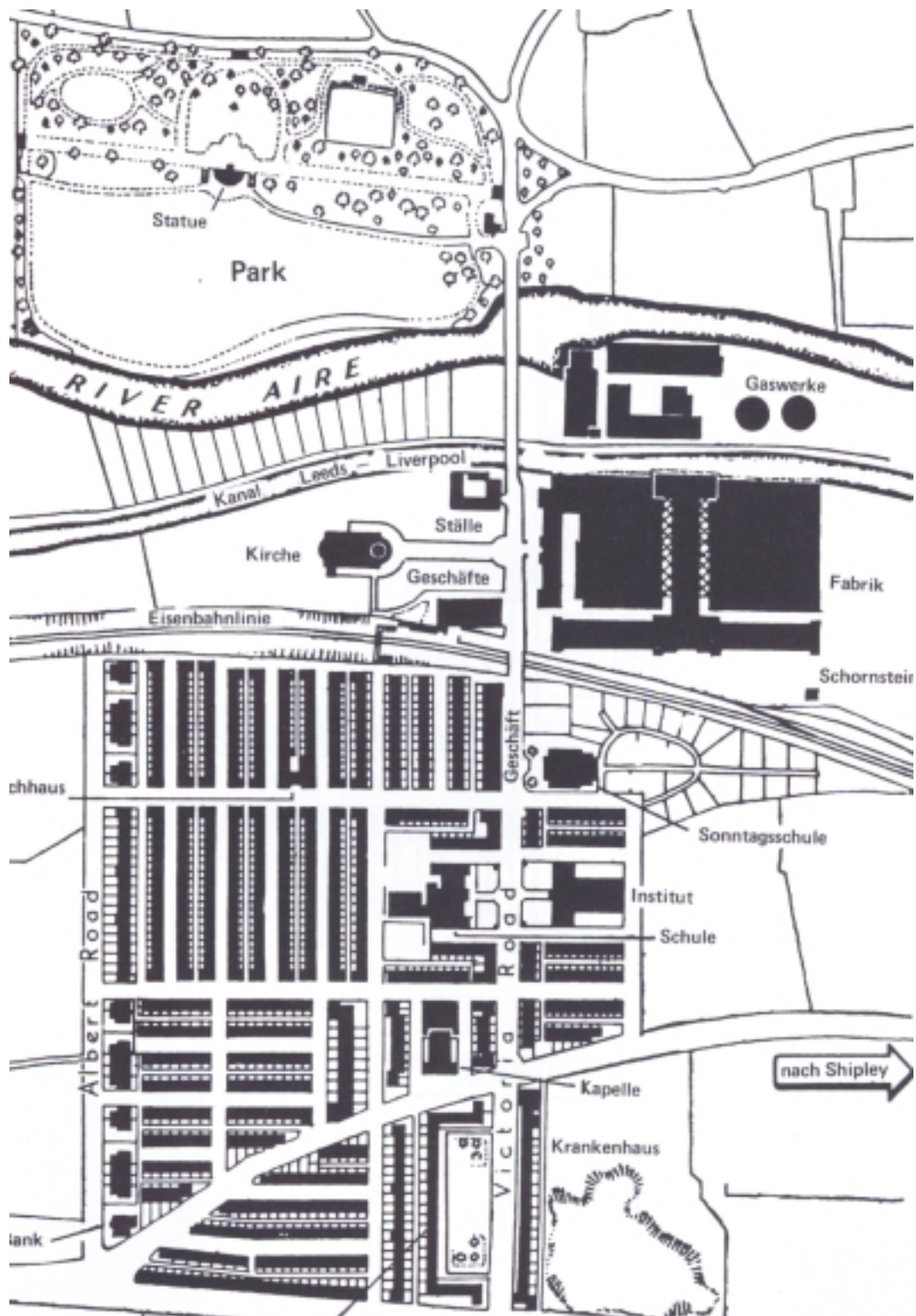
<sup>38</sup> Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 24.

<sup>39</sup> Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 21ff.

<sup>40</sup> Hotzan, 1994, S. 25.

<sup>41</sup> Hotzan, 1994, S. 41.

Abb. 15: Arbeitersiedlung Saltaire, 1851



Quelle: Benevolo, 1990, S. 824

Auch konnte zu dieser Zeit bereits auf entsprechende gewerberechtliche Regelungen zurückgegriffen werden.<sup>42</sup> Im Jahre 1810 war beispielsweise in einem Dekret Napoleons festgelegt worden, daß geruchsbelästigende Manufakturen und Werkstätten zur Errichtung einer besonderen Erlaubnis der Verwaltungsbehörden bedurften. Das Dekret besaß auch in den 1870er Jahren in Teilen des Deutschen Reiches noch Gültigkeit. Nach diesem Dekret waren bei der Entscheidung über die Genehmigung eines Vorhabens sachverständige Gutachten über das öffentliche Interesse ebenso einzubeziehen, wie von privater Seite vorgebrachte Einsprüche. Unterteilt wurden gewerbliche Vorhaben in drei Klassen:

- In die erste Klasse fielen Vorhaben, die von Wohnungen grundsätzlich zu entfernen waren. Für diese hatte die Verwaltungsbehörde Standorte (Bezirke) und Mindestabstände zu Wohngebäuden vorzugeben.
- Für eine zweite, weniger belästigende Klasse von Vorhaben konnten Maßregeln festgesetzt werden, die zum Schutz des Wohnens einzuhalten waren.
- Eine dritte Klasse von wohnverträglichen Gewerbe- und Manufakturvorhaben wurde der polizeilichen Aufsichtspflicht unterstellt.<sup>43</sup>

Die allgemeine Rechtsgrundlage für gewerbliche und industrielle Vorhaben im Deutschen Reich war die Reichsgewerbeordnung (GewO). In § 23 GewO wurde Gemeinden das Recht eingeräumt, Ortsteile für gefährliche, gewerblich-industrielle Nutzungen festzusetzen bzw. entsprechende Vorhaben in anderen Ortsteilen einzuschränken. In § 16 GewO wurden diejenigen Anlagen mit einem besonderen Genehmigungsbedarf aufgeführt, von denen erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen erwartet wurden. Unter Bezug auf die Reichsgewerbeordnung konnten die Polizeibehörden der Gemeinden nunmehr entsprechende Ortsstatute

---

<sup>42</sup> Einen passiven Schutz bot das privatrechtliche Nachbarschaftsrecht, nach dem das Wohnen nicht durch Belästigungen (Rauch, Dunst, Lärm, Erschütterungen etc.) gestört werden durfte. Allerdings sei dieses Recht, so Baumeister, mit Interpretationsspielraum versehen. Baumeister, 1876, S. 85. Zwei grundlegende Urteile des Reichsgerichtes von 1882/83 bestätigten diese Einschätzung, indem sie den zulässigen Grad der Belästigung nach ortsüblichen Maßstäben bewerteten und darauf hinwiesen, daß sich ein bestimmter, allgemein unüblicher Störungsgrad an bestimmten Orten als gemeinüblich herausbilden kann. Diese Sichtweise führte in Folge zu einer rechtlichen Ungleichbehandlung von Vorhaben in der Nähe von Villenvierteln und Arbeiterwohnquartieren. Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 196.

<sup>43</sup> Baumeister, 1876, S. 84.

festsetzen. Mehrere preußische Bauordnungen griffen das Verzeichnis der GewO auf oder erweiterten den Kreis der darin aufgeführten Anlagen.<sup>44</sup>

Die darüber erreichte Regelungsdichte täuscht indessen über die tatsächliche Anwendung der Eingriffsmöglichkeiten hinweg. Einer Umfrage des Ministeriums für Handel und Gewerbe aus dem Jahr 1876 zufolge, gab es in keinem Regierungsbezirk des Deutschen Reiches verwaltungsrechtliche Regelungen auf der Basis von § 23 GewO. Zwar befürworteten einige Bezirke die Einführung von Ortsstatuten, aber eine deutliche Mehrheit sprach sich gegen solche Eingriffe aus.<sup>45</sup> Zudem wurde dieses Instrumentarium seitens der übergeordneten Ministerien restriktiv gehandhabt. Ortsstatuten wurden im wesentlichen als industriefeindlich eingeschätzt und die Ansinnen von Gemeinden und Regierungspräsidenten nach solchen Statuten abgelehnt.<sup>46</sup>

Den - zunehmend heftiger in die Kritik geratenden - wachsenden städtischen Problemfeldern in der Mitte des 19. Jahrhunderts konnte somit zwar bereits mit einigen ggf. anwendbaren rechtlichen Regelungen aus dem Nachbarschafts- und Gewerberecht oder ggf. auch mit guten Ideen einzelner Bauherren begegnet werden, jedoch wurde dies angesichts der sich quantitativ und qualitativ verstärkenden Probleme der Stadtentwicklung als keinesfalls ausreichend erachtet, um den Problemen insbesondere auf einer fachlichen städtebaulichen Ebene angemessen begegnen zu können.

In einem solchen Kontext waren zunächst einzelne städtebauliche Aufsätze und Verlautbarungen erschienen, so von Eitelberger von Edelberg (Über Stadtanlagen und Stadtbauten, 1858) der die Auffassung vertrat, es sei müßig über Nutzen und Nachteil von Stadtwachstum zu streiten, man solle sich besser damit befassen, wie man große Städte sinnvoll planen und gestalten könne.<sup>47</sup> 1870 erschien von Bruch ein kritischer Beitrag zur Berliner Planung (Berlins bauliche Zukunft und der Bebauungsplan) und 1874 veröffentlichte der Verband deutscher Architekten- und

---

<sup>44</sup> Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 195f.; Baumeister, 1876, S. 85.

<sup>45</sup> Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 195f.

<sup>46</sup> Z.B. beantragte die Stadt Stettin im Jahr 1875 ein Ortsstatut zum Schutz eines Krankenhausbaues am Ufer der Oder, das vom zugezogenen Innenministerium als „den Interessen der Industrie widersprechend“ abgelehnt wurde. Eine Anfrage des Regierungspräsidenten von Wiesbaden nach Ortsstatuten zum Schutz von Villenvierteln in Städten und Kur- bzw. Badeorten wurde in demselben Jahr von Handelsminister und Reichskanzler Bismarck abgelehnt. Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 196.

<sup>47</sup> Albers, 1965, S. 5.

Ingenieurvereine die erarbeiteten Grundsätze der Stadterweiterung. Mit den Arbeiten von Gräfin Dohna-Poninski, 1874, und Baumeister, 1876, wurden erstmals deutschsprachige Bücher veröffentlicht, die über eine begründete Kritik hinaus auch in konzeptioneller Hinsicht als städtebauliche Fachveröffentlichungen im engeren Sinne Geltung beanspruchen konnten. Es wurden darin, vor allem bei Baumeister, erste, auf schematisierte Erfahrungen aufbauende, systematische Aussagen zu verschiedenen Aspekten des Gegenstandsbereiches aufgestellt, die zu Konzeptionen und Zielvorstellungen verdichtet wurden.<sup>48</sup>

Die Gliederung der Stadt nach Nutzungen spielte in solchen Fachpublikationen bereits eine Rolle, wenngleich diese eher als marginal zu bewerten sein dürfte, wie analytische Betrachtungen zu den nachfolgenden Beispielen verdeutlichen mögen. Bruch hatte 1870 im Rahmen einer 115seitigen Kritik an der Berliner Praxis der Bebauungsplanung als Beitrag zur `Verwirklichung eines Zukunftsbildes` auf gerade einmal etwas mehr als einer Buchseite erste konzeptionelle Gedanken zur Funktionsgliederung der Stadt niedergelegt. Diese bezogen sich überwiegend auf die erkennbaren Strukturelemente der bestehenden Stadt (Industrieviertel, Geschäftsstadt, Wohn- und Luxusquartiere), enthielten jedoch auch konzeptionelle Anmerkungen darüber, welche Strukturen planerisch angestrebt werden sollten.<sup>49</sup>

Bruch rekurrierte in diesem an ein breites Publikum aus allen Schichten gerichteten Buch auf einen Vortrag eines gewissen Böckmann vor dem Berliner Architektenverein. Dieser hatte die Stadt mit einem Wohnhaus bzw. einer Wohnung verglichen. Bei Betrachtung des Bauplanes müsse schon auf den ersten Blick deutlich werden, wo die Küche, die Wohn- bzw. Schlafzimmer liegen sollten. Ähnlich dem müsse sich bereits am Plan einer Stadt erkennen lassen, wo sich

---

<sup>48</sup> Albers, 1975, S. 54 und 84. Im spanischsprachigen Raum war 1867 die funktionalistische und verkehrsorientierte „Teoria general de la urbanizacion“ von Ildefonso Cerdà erschienen. Darauf aufbauend folgte 1882 mit der „Ciudad Lineal“ von Soria y Mata ein idealtypisches Modell einer nach Funktionen unterteilten Bandstadt geringer Breite (500m), die sich beidseitig entlang einer Bahnstrecke und beliebig erweiterbar in die Länge zieht. De Bruyn, 1996, S. 175ff. Weder Baumeister noch Stübgen nehmen auf die Theorie und das Modell Bezug oder führen deren Quellen auf. Bei Stübgen wird aber Cerdàs Planung als Stadterweiterungsplan von Barcelona abgebildet. Erst in den 1920/30er Jahre wurde das Modell aufgegriffen und weiterentwickelt.

<sup>49</sup> Die Angaben beziehen sich auf die 1870 beim Kommissionsverlag veröffentlichte Fassung. In der Inhaltsgliederung findet die Nutzungsfrage keine Erwähnung. Bruch, 1870, S. 30f. Vgl. dazu auch: Albers, 1975, S: 54.

Geschäfts- und Industrieviertel sowie Wohngebiete (unterschieden in Arbeiterwohngebiete in der Nähe der Industriegebiete und in Luxusquartiere) befänden.<sup>50</sup>

Nur wenige Jahre später befaßte sich Baumeister auf der Basis einer ausführlichen Analyse der bisherigen Fehlentwicklungen und einer Prognose der weiteren Stadtentwicklung auf sieben von 482 Seiten in einem Unterkapitel zur „Gestaltung des Plans“ mit dem Thema der Funktionstrennung.<sup>51</sup> Baumeister, der wie Bruch dem Begriff des Leitbildes bereits sehr nahe kam, indem er für seine Zielvorstellung in den Ausführungen zur „Gruppierung von Bezirken mit verschiedenartiger Bestimmung“ ein anzustrebendes „Bild der Zukunft“ entwarf, vertrat darin die Auffassung, daß im wesentlichen drei (Nutzungs-) Bezirke zu unterscheiden seien:

- Eine erste „Abtheilung“ sei für Großindustrie und Großhandel anzudenken, vorzugsweise Gewerbeplätze, Fabriken und Speicher. Darin untergebracht werden könnten allerdings „...auch wohl Wohnungen der darin beschäftigten Arbeiter, Angestellten und selbst der Fabrikherren“.
- Einen zweiten Bezirk sieht Baumeister als erforderlich an für Geschäfte, insbesondere mit Publikumsverkehr, Kleinhandel und Kleingewerbe, sowie die damit verbundenen Wohnungen.
- Die dritte Abteilung sei für die Wohnungen derjenigen, die keinen Beruf ausübten bzw. demselben außerhalb der Wohnungen nachgingen und für „Leute in allerlei Vermögensumständen (Rentiers, Beamte, Kaufleute, Fabrikherren, Geschäftsgehülfen und Arbeiter).“<sup>52</sup>

Diese Grobgliederung differenziert er jedoch weiter. Er sieht in der „Geschäftsstadt als Kern“ Bezirke der zweiten und dritten „Abtheilung“ vorkommen, differenziert Gewerbe- und Industriebetriebe nach dem Grad ihrer Störung sowie ihren Flächen- und Verkehrsbedarfen und differenziert Wohngebiete aufgrund verschiedener vorherrschender Bedarfe und Möglichkeiten der Bewohner (gute Lage von

---

<sup>50</sup> Zudem findet sich eine knappe Erwähnung, nach der bei Stadterweiterungen ein größeres Gewicht auf die Herausbildung weitgehend selbständiger, nutzungsstrukturell entsprechend ausgestatteter Trabanten gelegt werden sollte und weniger auf eine zentralistisch organisierte Gesamtstruktur. Bruch, 1870, Vorwort, S. 30f. und S. 114.

<sup>51</sup> Der Begriff der Funktionstrennung fand allerdings erst später Verwendung. Baumeister sprach, wie später Stübgen, i.d.R. von „Gruppierung“. Baumeister, 1876, S. 75ff.

<sup>52</sup> Baumeister, 1876, S. 80.

Villenvierteln, Nähe der mittleren Wohnungen zum Zentrum und der einfachen Wohnungen zu den Arbeitsstätten).<sup>53</sup>

Baumeister sieht, auch wenn er die sozialen Unterschiede nicht hinterfragt, in „sozialer Beziehung“ in einem Mittelweg zwischen Absonderung und Vermischung verschiedener „Klassen“ das wohl „...richtige Verfahren für die Gruppierung des Plans....“ und begründet dies damit, daß eine Abgrenzung einerseits nicht dem allseitigen Bedürfnis entspreche und die Klassen aufeinander angewiesen seien, daß andererseits aber das Bedürfnis, so zu wohnen wie man wolle und könne, ebenfalls zu berücksichtigen sei.<sup>54</sup>

Baumeister, der sich nach eigenem Bekunden in technischen Fragen zurückgehalten hat, um sein Buch sowohl der Fachwelt als auch „jedem gebildeten Bürger ... nützlich und verständlich zu machen“ sieht in der Zukunftsstadt alles in allem ein kleinräumig differenziertes Patchwork unterschiedlicher Nutzungsabteilungen. Getrennt werden Nutzungen in moderater Art dort, wo es aufgrund von Problemen einerseits, von Bedarfen und Bedürfnissen andererseits erforderlich erscheint, ohne daß eine solche Trennung der Funktionen zu einem strikt einzuhaltenden Prinzip erklärt wird. Während er kein Problem darin sieht, wenn bestimmte Abteilungen seiner Funktionsunterscheidung sich naturwüchsig entwickeln und vermischen, räumt er der Gesundheit und Hygiene als zu schützenden Werten einen großen Stellenwert ein, zu deren Einhaltung er weiterführende, strenge Regeln für notwendig erachtet.<sup>55</sup> Die Regelungen der Reichsgewerbeordnung und des Nachbarschutzrechtes, auf die sich Baumeister explizit bezieht, erachtet er unter städtebaulichen Gesichtspunkten letztlich als nicht hinreichend. Angesichts der vielen Vorgänge bedürfe es grundsätzlicher Regelungen, nach denen „mehr oder weniger alle“ belastigenden Industriezweige in besonderen Bezirken abgesondert werden sollten.<sup>56</sup>

Aber auch aus einer ganz anderen Richtung oder Wissenskultur wurden vergleichbare Anforderungen formuliert. So wandte sich beispielsweise 1876, in dem Jahr, in dem Baumeister seine Studien veröffentlichte, die Stadt Hannover angesichts

---

<sup>53</sup> Die gewollte Nähe von Arbeiterwohnungen und Wohnungen der Fabrikherren zu nicht störenden Arbeitsstätten stellte für Baumeister ein Akt der Fürsorge dar. Baumeister, 1876, S. 84.

<sup>54</sup> Baumeister, 1876, S. 79.

<sup>55</sup> Vgl. dazu auch: Albers, 1975, S. 54f.

<sup>56</sup> Baumeister, 1876, S. 85.

der zunehmenden Rauchbelästigung durch die Industrie ratsuchend an den Verein Deutscher Ingenieure (VDI). Deren „hochkarätig besetzte“ Expertenkommission schlug neben verschiedenen technischen Maßnahmen vor, daß im inneren Stadtgebiet keine neuen Industrieanlagen mehr „konzessioniert“ werden sollten.<sup>57</sup> Deutlich tritt dieser Sachverhalt auch bei den interdisziplinär zusammengesetzten Tagungen des Deutschen Vereins für öffentliche Gesundheitspflege zutage, bei denen 1889 explizit die zukunftsweisenden Forderungen nach gesetzlichen Vorschriften zum „Schutz gesunden Wohnens“ und nach differenzierten baupolizeilichen Regelungen (für innere und äußere Stadtteile) aufgestellt wurden.

In den Folgejahren wurden solche Forderungen auch tatsächlich in baurechtlichen Vorschriften aufgegriffen und teilweise umgesetzt. Auch wenn sich der Wunsch nach einem entsprechenden Reichsgesetz bis 1918 nicht realisieren ließ, wurden abgestufte Bauordnungen (seit 1895) erlassen, entstanden Bauzonen- und Bau-stufenpläne sowie (in Süddeutschland) der Staffelbauplan. Bezüglich der Trennung von Funktionen gelang es durch solche Regelungen zumindest indirekt, vermittelt über das Maß der zulässigen Nutzung und über den Ausschluß belästigender Industrien, steuernd in das Nutzungsgefüge einzugreifen.<sup>58</sup>

1890 erschien mit der Arbeit von Stübben (Der Städtebau), die der Förderung des Fortschrittes gewidmet wurde, eine weitere städtebauliche Arbeit, deren Stärke nach heutigem Urteil vor allem in der Sammlung und Systematisierung von städtebaulichen Erfahrungen lag.<sup>59</sup> Stübben schreibt zur Einführung der Staffelung: „... der leitende Gedanke war, die Baudichtigkeit geographisch in einer annähernden Zonenform nach außen abnehmen zu lassen.“ Allerdings erwähnt er auch, daß z.B. der Frankfurter Zonenplan, der drei diesbezügliche Zonen aufweist, damit zudem eine andere Dreiteilung nach Nutzungen (Wohn-, Fabrik- und gemischte Viertel) verbindet.<sup>60</sup> Ähnlich dem Zonenplan von Wien mit abgetrennten Fabrikge-

---

<sup>57</sup> Anderersen, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 196.

<sup>58</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 12. Nach einer Umfrage im Jahr 1895 des Deutschen Vereins für öffentliche Gesundheitspflege, hatten bis dahin bereits 50 Städte (im Gegensatz zu 187 Städten) mit über 15.000 Einwohnern von solchen Regelungen Gebrauch gemacht. Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 27.

<sup>59</sup> Albers, 1975, S. 86. Stübben wertete nicht nur viele deutsche Planungsbeispiele und die vorhandene Fachliteratur aus, sondern auch Beispiele und Veröffentlichungen aus den USA, Japan und in bemerkenswertem Umfang aus verschiedenen europäischen Ländern.

<sup>60</sup> Bereits Stübben verwendet hier den Begriff des „leitenden Gedankens“. Stübben, 1924, S. 650.



bieten, erlaube auch der Frankfurter Plan ein direktes eingreifen in die entstehende Nutzungsstruktur.<sup>61</sup>

Stübben, der in der Nachfolge Baumeisters steht, entwickelte ein idealtypisches Konzept zur Nutzungsgliederung der Stadt. Diesen Gedankengängen widmet er in seinem Buch im V. Abschnitt zum Thema Gesamtplan, in Kapitel 3 „Erweiterung und Umbau der Städte“ fünf von weit über 700 Seiten. Er unterscheidet unter dem Titel „Verschiedenartige Stadtteile“ fünf Gebietsprägungen: Grobgewerbe und Großhandel, Arbeiterbevölkerung, Ladengeschäfte, Handwerker, wohlhabende (nicht in der eigenen Wohnung berufstätige) Bürgerschaft.<sup>62</sup>

Im Kern unterscheidet sich Stübbens Vorstellung von der Baumeisters dadurch, daß er für die Arbeiterbevölkerung und die wohlhabende Bevölkerung verschiedene Wohngebietsformen differenziert. Wie marginal die Unterschiede sind, zeigt sich daran, daß beide ihre Vorstellung sowohl mit sinnvollen Wegebeziehungen, als auch mit den ökonomischen Gegebenheiten des Bodenmarktes begründen. Während Baumeister letztlich keine Unterscheidung vornimmt, dafür aber betont, daß es zu solchen Trennungen in gewissen Maßen kommen kann, vollzieht Stübben die Unterscheidung, stellt aber zugleich fest: „Scharf ausschließend kann und soll ... die Gruppentrennung niemals sein“.<sup>63</sup> Ihm erscheint zwar die Bildung kleiner Arbeiterviertel als durchaus natürlich, betont aber, daß „...die Ansammlung der Arbeiterfamilien auf einen Punkt, die völlige Absonderung derselben von der wohlhabenden Bürgerschaft keineswegs erwünscht“ sei. „Sowohl aus sozialpolitischen, wie aus gesundheitlichen und wirtschaftlichen Gründen ist die Durchdringung der verschiedenen Bevölkerungsklassen zu begünstigen.“<sup>64</sup>

Die Arbeiten Baumeisters oder Stübbens, beide - wenn auch nicht an erster Stelle - eher an einer zentralistischen Zonierung der Gesamtstadt nach Nutzungen und weniger an einer Gliederung in teilautonome Untereinheiten orientiert, lassen sich als sorgfältig analysierte und systematisierte Gedanken, anspruchsvolle und nachvollziehbare Prognosen sowie im Anspruch sich bescheidende Vorschläge zum allgemeinen Städtebaudiskurs verstehen bzw. interpretieren.

---

<sup>61</sup> Stübben, in der Fassung von 1924, S. 489ff.

<sup>62</sup> Stübben, in der Fassung von 1924, S. 489ff.

<sup>63</sup> Zitiert n. Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 12.

<sup>64</sup> Stübben, 1924, S. 490.

Abb. 16: Bauzonen der Stadt Frankfurt

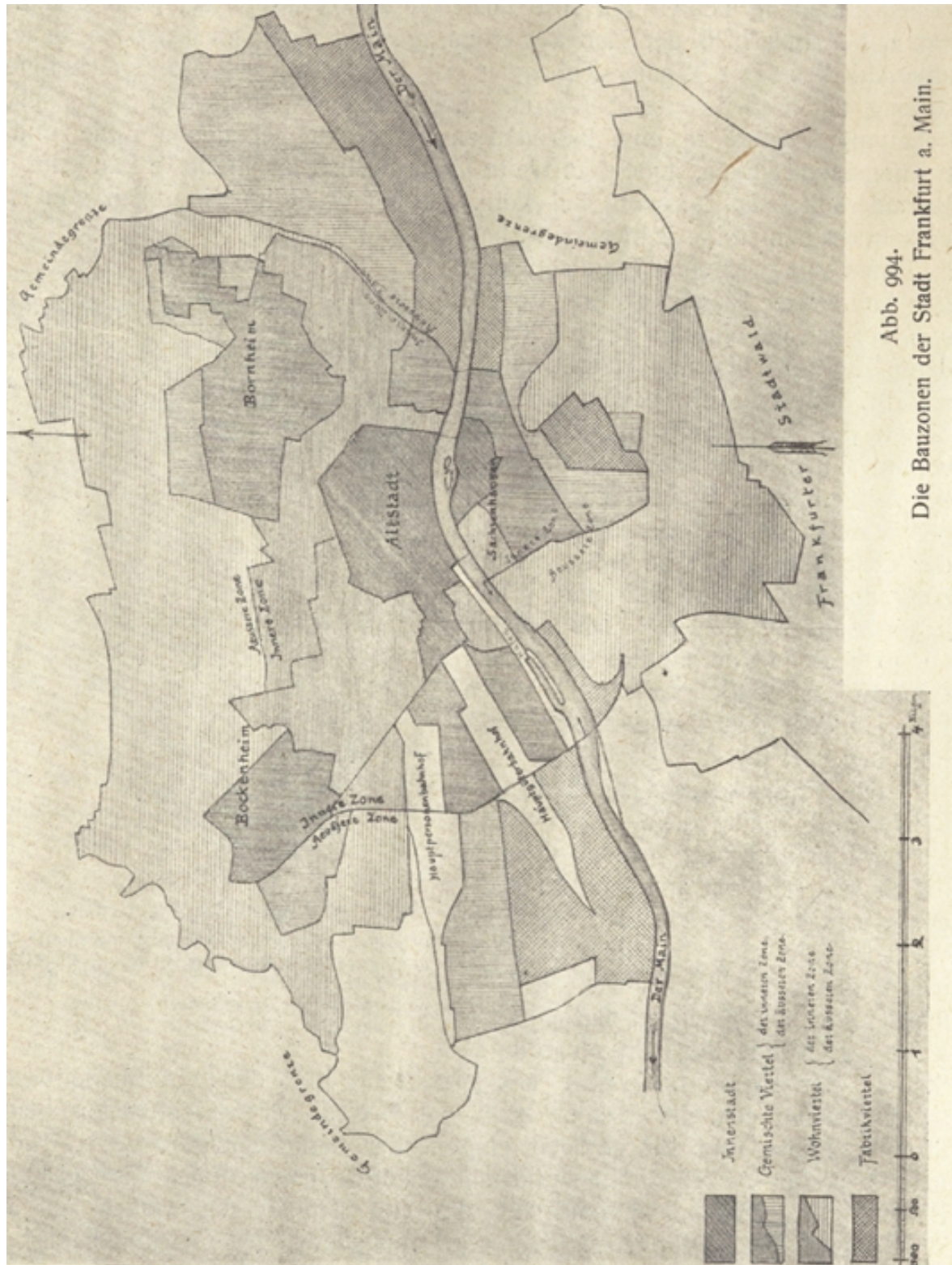


Abb. 994.  
Die Bauzonen der Stadt Frankfurt a. Main.

Quelle: Stübgen, 1924, S. 649.

Beide, Baumeister wie Stübben, sehen die Schwierigkeiten, die eine Erstellung zukunftsorientierter Bilder und Handlungsanleitungen bereitet, wollen den Fortschritt fördern und betonen die grundsätzliche Eigenständigkeit jedes Planungsvorganges auch gegenüber den eigenen konzeptionellen Vorstellungen. Ein normativer Geltungs- und Gestaltungsdrang kann den Werken nicht abgesprochen werden (sonst wären sie kaum verfaßt worden), jedoch bleibt dieser selbstkritisch, zurückhaltend und undogmatisch. Wie die Veröffentlichung von Bruch, richten sich die Publikationen an einen weiten, offenen Interessentenkreis.

In der Folgezeit entwickelte sich die Idee einer funktionalen Gliederung der Stadt zu einer allgemein anerkannten Ordnungsvorstellung. An ihre Seite trat mit der städtebaulichen Größengliederung eine ähnlich anerkannte zweite Form der Gliederung. Aufgegriffen und in den Vordergrund gestellt wurde diese im Jahr 1893 von Henrici in einem Wettbewerbsbeitrag zur Stadterweiterung von München. Er empfahl, das Gebiet in Bezirke von der Größe kleiner Städte zu zerlegen und sie mit einer gewissen Selbständigkeit zu versehen, um ihnen „ein charakteristisches Gepräge zu verleihen“<sup>65</sup>. Wenig später entwickelten Fritsch (Die Stadt der Zukunft, 1896) und Howard (To-Morrow. A Peaceful Path to Real Reform, 1898) Struktur- bzw. Ordnungsmodelle der Stadt, die - gerade in der Frage der Gliederung - komplexe planerische Synthesen bisheriger Teilkonzepte darstellten.<sup>66</sup>

Die auf vielfältige Vorarbeiten aufbauenden Modelle reichten in konzeptioneller Hinsicht weiter als ihre Vorläufer.<sup>67</sup> Fritsch, der gegen die ungeordnete Entwicklung der Städte anfocht, orientierte sich am Modell der funktionalen Zonierung und gliederte die Gesamtstadt durch radiale Grünflächen, die sie in mehrere Kleinstädte auflöste. Howard, der in der Kritik des Stadtwachstums eine allgemeine Übereinstimmung zu erkennen glaubte, folgte im Kern der Idee einer Eindämmung und Umwandlung der Großstadt. Nach seiner modellhaften Vorstellung von der Kleinstadt mit den Vorteilen von Stadt und Land sollten Städte mit etwa 32.000 Einwohnern in sechs überschaubare, selbständige Einheiten untergliedert sein. Diese Einheiten gliedert er zudem nach unterschiedlichen Funktionen.<sup>68</sup>

---

<sup>65</sup> Henrici, 1895, zitiert nach Albers, 1975, S. 56.

<sup>66</sup> Bis dahin standen hatten erste Ansätze zum Gegenstandsbereich ohne Zusammenhang und Synthesen nebeneinander bestanden. Albers, 1975, S.13 und S.84ff.

<sup>67</sup> Albers, 1975, S. 86f.

<sup>68</sup> Albers 1975, S. 36f.; Stübben, 1924, S. 480.

Howards Gartenstadtmodell (1898) nimmt neben der vorgesehenen Größenbegrenzung und -gliederung auch eine funktionale Untergliederung vor, bei der in einem mittleren Bereich, zwischen repräsentativen Funktionen im Zentrum und einem äußeren Ring von Arbeitsstätten, die sozial nicht unterteilten bzw. gegliederten Wohngebiete und wichtige Versorgungseinrichtungen angedacht sind. Anders dagegen verfährt in sozialer Hinsicht Fritsch (1896) in seinem ebenfalls an einer Gliederung unterschiedlicher Nutzungen und des Gesamtgefüges orientierten Modell von der „Stadt der Zukunft“. An einen mit repräsentativen Funktionen und einer entsprechenden Gestaltung versehenen Stadtmittelpunkt schließt er eine Zone mit Villenbebauung an. Weiter nach außen hin folgen Wohnzonen mit abnehmendem sozialen Anspruch, von den Wohngebieten der Mittelschichten bis zu den Arbeiterquartieren. Im Anschluß daran sieht Fritsch die Gebiete der Infrastruktureinrichtungen (z.B. Bahnhöfe), der Geschäfte und Industrie.<sup>69</sup>

Aus heutiger Sicht urteilt Hoffmann-Axthelm, Urbanistik sei als sozial-hygienisch begründetes Instrumentarium funktionaler Trennung entstanden, allerdings überlagert durch den gesellschaftlichen Auftrag sozialer Trennung. Anhand des „Frankfurter Zonierungsgesetzes von 1891“ argumentiert er, daß die Trennung der Funktionen Wohnen und Arbeiten in der Ausprägung Fabrikarbeit und Arbeiterwohnen explizit nicht vorgesehen worden sei. Auch das Zonenmodell von Fritsch enthalte durchweg die Überlagerung von Funktionstrennung und ständischer Gliederung.<sup>70</sup>

Stellt man dieser Beurteilung jedoch die Zielvorstellungen eines Baumeister oder Stübben gegenüber, dann zeigt sich, daß sich eine solche Schlußfolgerung keineswegs generalisieren läßt. Treffender hat Rodenstein diesen Sachverhalt beschrieben. Sie sieht hinter den Regelungen zur Funktionstrennung das „...Modell einer sozial-räumlich, nach Bodenpreisen und Mietzahlungsfähigkeit segregierten Stadt“. Sie anerkennt aber das Bemühen von Experten wie Stübben oder Baumeister, angesichts der Machtverhältnisse und der Spaltung der Gesellschaft in Klassen, über den Städtebau und seine Steuerungsmechanismen in sozialreformerischer Absicht „...dem sozialen Elend in den Städten entgegenwirken zu können.“<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Albers, 1975, S. 55.

<sup>70</sup> Hoffmann-Axthelm, 1993, S.117.

<sup>71</sup> Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 24.

Trotz der Diskussionen um visionäre Zielvorstellungen und der sich langsam herauskristallisierenden und komplexer werdenden räumlichen Organisations- und Ordnungsvorstellungen war die überwiegende Planungspraxis auch weiterhin ernüchternd und waren die Wirkungsmöglichkeiten im Planungsalltag begrenzt. Ableitungen für konkrete Vorhaben oder aktuelle theoretische Planungsprobleme konnten aus den Zielvorstellungen kaum gewonnen werden. Dies zeigt sich beispielsweise daran, daß Bruch aus strategischen Gründen für einen „Gruppenbau“ plädierte, d.h. für eine Blockrandbebauung mit einem die Ansprüche nach Licht, Luft und Sonne erfüllenden Innenhof. Er argumentierte dabei, daß ein solcher geschlossener Hof weder durch Hintergebäude noch durch Fabrikanlagen verdrängt werden könne, was in Berlin trotz gutem Willen normalerweise doch nur selten abgewendet werden könne.<sup>72</sup> In der Praxis, z.B. bei der Stadterweiterung von Köln (1880), engagierte sich Stübgen - wohlwissend, daß er keinen Einfluß auf die bauliche Ausnutzung der Grundstücke habe - strategisch und kompensatorisch für möglichst breite, mit Bäumen besetzte Straßen und kleine Baublöcke.<sup>73</sup>

Allein mit der Entwicklung von Zielvorstellungen war jedoch kein als ausreichend erachteter qualitativer Fortschritt im Städtebau zu erzielen. Erst das Entstehen von rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten (Bauordnungen, Staffelbaupläne etc.) ermöglichte es letztlich, daß im städtebaulichen Einzelfall zuverlässig entsprechende Ableitungen und Anwendungen vorgenommen werden konnten. Im Erarbeitungsprozeß dieser Eingriffsmöglichkeiten spielten allerdings die sich bewährenden und umsetzbaren Ideen und Zielvorstellungen eine bedeutende und unverzichtbare Rolle als eine Art konzeptioneller Rohstoff, der darin argumentativ aufgegriffen und normativ verarbeitet wurde.

Beispielsweise erarbeiteten die Deutschen Architekten- und Ingenieurvereine (unter maßgeblicher Mitwirkung Baumeisters) bereits in den 1870er Jahren auf der Basis ihrer Zielvorstellungen Entwürfe dazu, wie eine reichsweit gültige Bauordnung aussehen könnte. 1880 resultierte daraus Baumeisters „Normale Bauordnung nebst Erläuterungen“, die zwar kein Gesetzesentwurf war, aber doch einen „wissenschaftlichen Anhalt“ für die Aufstellung örtlicher Baupolizeivorschriften bot. 1895 verfaßte der Deutsche Verein für öffentliche Gesundheitspflege

---

<sup>72</sup> Hegemann. 1930, S. 229.

<sup>73</sup> Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 26.

Leitsätze über Maßnahmen zur Herbeiführung eines gesundheitlich zweckmäßigen Ausbaues der Städte. Gerade diese hätten, so resümiert Stübgen, die staatliche Auseinandersetzung mit den Fragen der Bauordnung befördert.<sup>74</sup>

Die einhergehenden Schwierigkeiten in solchen Entwicklungsprozessen liegen jedoch ebenfalls auf der Hand: Eine handlungsorientierte Disziplin wie der Städtebau kann zwar eine wissenschaftlich fundierte Begründung zur Legitimationen ihres Handelns erarbeiten, bewegt sich aber im konzeptionellen Denken und beim Aufstellen von Normen und Regeln auf einer letztlich nicht beweisbaren Ebene. So erkannte bereits Baumeister: „Selbst die einfache Beziehung zwischen Höhe und Abstand (der Häuser) läßt sich keineswegs auf einem auch nur annähernd wissenschaftlichen Wege construieren, wir können lediglich die Erfahrungen zu Rathe ziehen, welche in den Bauordnungen Ausdruck gefunden haben, und unser hygienisches Gefühl urtheilen lassen.“ Die Städtebauer mußten also auf die analytische Unterstützung der Ingenieurwissenschaften, der Ökonomie und der Hygiene zurückgreifen, um ihr Handeln wissenschaftlich begründen und darüber legitimieren zu können.<sup>75</sup> Mit der Umsetzung der analytischen Erkenntnisse in begründete Handlungsanweisungen waren sie jedoch letztlich auf Erfahrungen und nicht als „richtig“ beweisbare Ideen bzw. Wertvorstellungen angewiesen.

### 5.1.3 Die Karriere der Idee der Funktionstrennung

Der Durchbruch der Moderne in Städtebau und Architektur wird, im Zuge der gesellschaftspolitischen Zäsur nach dem I. Weltkrieg, etwa auf die Zeit um 1920 datiert. Die Zäsur selbst bestand insbesondere in einem tiefgreifenden Wechsel des gesellschaftlichen Systems, d.h. in der Abschaffung der Monarchie und der Einführung einer parlamentarischen Demokratie.

„Was geschehen wird, hat nur Wert, wenn es im Rausch der Vision entsteht. Kritik trägt nur Frucht, wenn sie das ganze Problem umfassen kann. Bevormundung versagt, weil die Zukunft für sich selber spricht.“ *E. Mendelsohn, 1919*<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Sitte, 1924, S. 642.

<sup>75</sup> Baumeister, 1876, zitiert nach Rodenstein, in: Machule, Mischer, Sywottek, 1996, S. 24.

<sup>76</sup> Mendelsohn, 1919, in: Conrads, 1981, S. 51.

Als charakteristisches Merkmal der `modernen Bewegung` im Städtebau wird konstatiert, daß sie im Kontext des gesellschaftlichen Umbruchs einen grundsätzlichen Bruch mit der Vergangenheit vollzogen habe. Vor allem habe sie die Geschichtlichkeit baulich-räumlicher und funktionaler Strukturen geleugnet und auf die Auflösung bestehender Stadtstrukturen hingearbeitet.<sup>77</sup> Sie habe sich vorbehaltlos den städtebaulichen und gesellschaftlichen Fragestellungen der Zukunft zugewandt und habe die Erfahrungsgrundlagen des Städtebaus mißachtet.

Einer solchen phasenheuristischen Betrachtung, die das Augenmerk auf die Diskontinuität der Moderne gegenüber der Vormoderne richtet, sind allerdings die gleichzeitig vorhandenen Merkmale der Kontinuität gesellschaftlicher Trends hinzuzufügen. Wie gezeigt wurde, fügte sich die Entwicklung des neuzeitlichen Städtebaus in den Kontext des Wandels zur organisierten gesellschaftlichen Moderne ein. Der Trend der gesellschaftlichen Entwicklung seit der Mitte des 19. Jahrhunderts wurde in der städtebaulichen Moderne kontinuierlich, wenn auch zugespitzt weitergeführt. Neben der Diskontinuität, dem Versuch des Bruches mit einer überholt erscheinenden Vergangenheit, ist auch eine Kontinuität des Wandels und Denkens deutlich feststellbar.<sup>78</sup>

„Unser aller Werk sind nur Splitter, Gebilde, die Zweck und Notdurft schafft, stillen nicht Sehnsucht nach einer von Grund aus neu erbauten Welt der Schönheit, nach Wiedergeburt jener Geisteseinheit, die sich zur Wundertat der gotischen Kathedrale aufschwang. Wir erleben sie nicht mehr. Aber es gibt einen Trost für uns: die Idee, der Aufbau einer glühenden, kühnen, weit vorausseilenden Bauidee, die eine glücklichere Zeit, die kommen muß, erfüllen soll.“ *W. Gropius, 1919*<sup>79</sup>

Mit der Einführung der parlamentarischen Demokratie waren der Sozialdemokratie in fast allen gesellschaftlich relevanten Bereichen Steuerungs- und Gestaltungsaufgaben zugewachsen. Allerdings warf nun der weitgehende Verzicht der `linken Intelligenz` auf die Entwicklung zukunftsorientierter Konzeptionen in der zweiten

<sup>77</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 17; Wilhelm, in: Neue Gesellschaft für Bildende Kunst, 1977, S. 72.

<sup>78</sup> Der Widerspruch, der sich zwischen Diskontinuität und Kontinuität zeigt, ist nur ein scheinbarer. Gerade die Kontinuität des gesellschaftlichen Wandels ließ einen Bruch im ideellen und materiellen Umgang mit den langfristig verfestigten baulich-räumlichen Strukturen unabdingbar erscheinen, um mit den baulich-räumlichen Anforderungen des Wandels Schritt halten zu können.

<sup>79</sup> Gropius, in: Conrads, 1981, S. 43

Hälfte des 19. Jahrhunderts Probleme auf. Im Zuge der Entwicklung der Arbeiterbewegung war konzeptionelles Denken als unwissenschaftlich und utopisch geächtet worden. Es fehlte daher, als zu Beginn der Weimarer Republik ein dringender Bedarf an Orientierungen in Fragen der Steuerung der kapitalistischen Stadt bestanden hätte, weitgehend an eigenen Vorstellungen zum Umgang mit den Fragen und Problemen der Großstädte.<sup>80</sup>

Die realen Probleme, mit denen die Großstädte nach dem I. Weltkrieg konfrontiert waren, in erster Linie die Wohnungsnot und die langfristig verfestigten Entwicklungsprobleme der früheren Zeit, sowie die schwierigen politischen Verhältnisse der Umbruchzeit, machten ein schnelles aktives Handeln und Steuern dringend erforderlich. Die Ablehnung liberalistischer Steuerungsmodelle und ästhetischer Ausrichtungen der Vergangenheit - damals Merkmale einer untergegangenen Epoche - war vorprogrammiert. Genauso vorprogrammiert war damit auch der Rückgriff auf die fundierten bürgerlich-reformerischen Vorstellungen und Konzepte, welche die organisierte Moderne bereits zuvor hervorgebracht hatte.<sup>81</sup>

Daß in dieser Zeit die funktionale Trennung eine wünschbar wie machbar erscheinende Zukunftsvorstellung zur Lösung ernsthafter städtebaulicher Probleme und zudem in die gesellschaftlichen Trends eingebunden war, gilt heute als Allgemeingut. Es bedurfte, wie die Entwicklung heute beschrieben wird, einer wesentlichen Neuerung, einer „Modernisierung der Modernisierung“ (bzw. der Modernisierungsfolgen), in deren Zuge die „Prinzipien der Fabrik“, das tayloristische Prinzip der Arbeitsteilung gekoppelt mit einer intensiven Maschinisierung, auf die Stadt übertragen wurde. Ein Phänomen, das spätestens zu Beginn des 20. Jahrhunderts explizit mit Begriffen wie „Industrialisierung der Stadt“ oder „Herausbildung einer Stadtmaschine“ beschrieben wird.<sup>82</sup>

„Die Maschine schenkt unseren Träumen ihre Kühnheit: sie können verwirklicht werden.“ *Le Corbusier*, 1925<sup>83</sup>

<sup>80</sup> Uhlig, in *Neue Gesellschaft für Bildende Kunst*, 1977, S. 51.

<sup>81</sup> Uhlig, in *Neue Gesellschaft für Bildende Kunst*, 1977, S. 51f.

<sup>82</sup> Hoffmann-Axthelm, 1993, S. 117ff. Knie, Marz, 1997a. Ein ähnliches, aus der Biologie abgeleitetes Verständnis, das in der Städtebaugeschichte von unterschiedlichsten Autoren verwendet wurde, ist das Verständnis der Stadt als ein komplexer Organismus. Beide Begriffe sind letztlich Sinnbilder für das komplex vernetzte Zusammenspiel der Elemente in einem größeren Ganzen.

<sup>83</sup> Le Corbusier, in: Conrads, 1981, S. 89.



Dem allgemeinen Trend der Arbeitsteilung im Zuge der Industrialisierung entsprechend, hatte die Maschine als allgemeines Orientierungssymbol eine sozial weitreichende denk- und handlungsleitende Kraft entfaltet.<sup>84</sup> Jedes typisierbare und normierbare Element der Maschine war nicht nur mit einer spezifischen Funktion versehen, sondern war optimal mit allen anderen Elementen verknüpft. Aus ihrem geordneten Zusammenspiel ergab sich die Maschine als zweckmäßiges Ganzes. Eine Orientierung am funktionalistischen Modell der Maschine (wie der Fabrik) verkörperte auch im Hinblick auf gesellschaftliche und räumliche Organisationsprobleme die Aussicht auf „Stabilität, Berechenbarkeit und Ordnung“<sup>85</sup> und versprach, eine wesentlich höhere organisatorische Effizienz zu gewährleisten. Während sich diese Zusammenhänge im 19. Jahrhundert erst abzuzeichnen begannen, werden sie zu Beginn des 20. Jahrhunderts zunehmend offensichtlicher. Die Vorstellungen zur städtebaulichen Gliederung nach funktionalen Kriterien erfahren dementsprechend in dieser Zeit eine bemerkenswerte Karriere.

Die konzeptionellen Entwicklungsprozesse der 1920er Jahre lassen sich erneut in das Spannungsfeld zwischen Großstadtbefürwortung und -ablehnung bzw. Urbanismus und Desurbanismus einordnen.<sup>86</sup> Unter den verschiedenen konzeptionellen Ausrichtungen, die, wie Durth betont, damals weit auseinanderzutreten begannen, ragten vor allem historisierende, traditions- und landschaftsbezogene sowie funktionalistische Auffassungen von Städtebau und Architektur hervor.

Die Entwicklungslinie der funktionalistischen Städtebauauffassung bzw. des Leitbildes der Funktionstrennung führt über zahlreiche planungspraktische und verschiedene konzeptionelle Arbeiten letztlich zu den zentralen Verlautbarungen der frühen städtebaulichen Moderne, der `Charta von Athen` und deren Vorläufer, der Erklärung von La Sarraz aus dem Jahr 1928. In diese beiden Erklärungen mündet in wesentlichen Zügen das vorherrschende städtebauliche Denken dieser Zeit.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> Ausführlich beschrieben und begründet wird dieses Phänomen in: Knie, Marz, 1997a, S.1ff.

<sup>85</sup> Knie, Marz, 1997a, S. 2.

<sup>86</sup> Die Einordnung der verschiedenen konzeptionellen Vorstellungen im Städtebau des 20. Jahrhunderts in Spannungsfelder verspricht gegenüber einer polarisierenden Einordnung in verschiedene `Schulen` eine genauere Bestimmung der vielfältig feststellbaren Querbezüge und Verflechtungen zwischen unterschiedlichen städtebaulichen Auffassungen, die bei einer polarisierenden Betrachtung `nicht ins Bild passen wollen`.

<sup>87</sup> Die Analyse der Sitzungsprotokolle und nachfolgenden Briefwechsel verdeutlicht, daß bei der Erarbeitung der Verlautbarungen Meinungsunterschiede zwischen den teilnehmenden Experten bestanden, die zu verschiedenen Textversionen führten. Es gilt als anerkannt, daß Le Corbusier bei der Niederschrift der `Charta von Athen` in wichtigen Detailfragen eigene Interpretationen

Die funktionale Gliederung der Stadt nimmt darin, wie sich auch text-analytisch unschwer erkennen läßt, eine hervorragende Position ein.

Die als Gründungserklärung des CIAM, (Congrès Internationaux d'Architecture Moderne) von einer Vielzahl der herausragenden europäischen Städtebauer und Architekten der damaligen Zeit verfaßte Erklärung von La Sarraz baut in der hier verfolgten Hinsicht in Sprache und Inhalt deutlich auf bereits `vormodern` Gedachtem auf. In der vierseitigen Erklärung heißt es zu Beginn des II. Kapitels (Stadt- und Landesplanung): „Stadtbau ist die Organisation sämtlicher Funktionen des kollektiven Lebens in der Stadt und auf dem Lande. Stadtbau kann niemals durch ästhetische Überlegungen bestimmt werden, sondern ausschließlich durch funktionelle Folgerungen. An erster Stelle steht im Stadtbau das Ordnen der Funktionen: a.) das Wohnen, b) das Arbeiten, c) Die Erholung (Sport, Vergnügen).“<sup>88</sup> Thematisiert wurden nach wie vor die drängenden sozialen, volkswirtschaftlichen und in Folge technischen Erfordernisse des Städtebaus, die hohe Komplexität der Materie und die organisatorischen Erfordernisse bei der notwendig erscheinenden Steuerung des gesellschaftlichen Zusammenlebens.<sup>89</sup>

Deutlich manifestiert sich die Kontinuität des Denkens auch in der fünf Jahre später entstandenen `Charta von Athen`, die als bedeutendes Manifest der städtebaulichen Moderne gilt und deren Inhalte oftmals als Leitbild verstanden und bezeichnet werden.<sup>90</sup> Sie resultierte aus einem Kongreß der CIAM im Jahr 1933, bei dem, auf der Grundlage eines intensiven konzeptionellen Prozesses, der über fünf Jahre hindurch geführt und über verschiedenen Kongresse der CIAM transportiert worden war, ein umfangreiches Gesamtwerk an Leit- und Lehrsätzen diskutiert und beschlossen wurde. Diese basierten auf der zusammenfassend festge-

---

vorgenommen hat. An dieser Stelle können diese jedoch vernachlässigt werden. Vgl. dazu: Hilpert, 1984, zudem Hillebrecht, in: Stadtbauwelt 8, 1965, S. 656f.; De Bruyn, 1996, S: 244ff.

<sup>88</sup> Die Erklärung von La Sarraz, 1928, in: Conrads, 1981, S. 103ff. Das Protokoll der Sitzungen vom 27.6. 1928 gibt wieder, wie die Erklärung aus der Diskussion entstanden ist: Ein erster Beitrag, in dem die neuen bautechnischen Möglichkeiten beim Städtebau betont werden, wird als nachrangig kritisiert. Das Gespräch verlagert sich durch zwei Einwände auf die Frage der infrastrukturellen Organisation der Stadt und durch einen Beitrag von Meyer auf die Organisation der Funktionen (Satz 1). Diese werden durch Stam genauer differenziert (Satz 3). Aus der nachfolgenden Debatte um die Frage der Ästhetik im Städtebau resultiert eine Forderung von Bourgeois nach funktioneller, statt ästhetischer Betrachtung (Satz 2). Auszug aus dem Protokoll des Kongresses von La Sarraz, Sitzung vom 27.6.1928, in: Hilpert, 1984, S. 99f.

<sup>89</sup> Albers, 1975, S.94ff.

<sup>90</sup> Vgl. dazu z.B. Hilpert, 1984, S: 9f.

haltenen, sorgfältigen Analyse der zurückliegenden, langfristigen Entwicklungstrends einer Vielzahl (33) von Städten der industrialisierten Welt.

Das Manifest fügt sich deutlich in das zeitgeistliche Denken der organisierten Moderne ein: Thematisiert wird beispielsweise die ungesteuerte technisch-ökonomische Entwicklung durch private Initiativen und Partikularinteressen, die für soziale und baulich-räumliche Mißstände verantwortlich gemacht wird. Konstatiert wird die verheerende Zerstörung des Gleichgewichts zwischen den ökonomischen Kräften, der administrativen Kontrolle und der sozialen Solidarität, sowie die zerstörerische Kraft und rücksichtslose Brutalität des Gewinnstrebens der privaten Initiative, denen das Unglück zahlloser Personen und die Unmenschlichkeit der Städte zuzuschreiben sei.

Die Stadt müsse individuelle Freiheit garantieren und den gemeinwohlorientierten Nutzen kollektiven Handelns durchsetzen. Gefordert wird eine administrative Verantwortlichkeit, die Regularien einführen solle, um bestimmte Grundwerte sicherzustellen. Dem „Übermaß des Übels“ müsse durch eine „...starke administrative Verantwortlichkeit, die zum Schutz der Gesundheit und der menschlichen Würde unerläßlichen Gesetze einführt“, entgegengesteuert werden.<sup>91</sup> An diesen und weiteren Feststellungen in der Charta läßt sich unschwer die für die organisierte Moderne charakteristische Kritik an einer ungesteuerten Entwicklung und deren drastischen Nebenfolgen sowie die nachdrückliche Forderung nach einer steuernden Einflußnahme durch staatliche Regelungen (bis hin zur Neuregelung der Bodenfrage) und eine entsprechende Planung erkennen.<sup>92</sup>

Weiter basiert das Manifest auf den nicht nur städtebaulichen Diskursen und Arbeitsprozessen der damaligen Zeit und deren Ergebnissen, d.h. dem Erfahrungswissen und den daraus abgeleiteten Zielvorstellungen. Zu ihrem Entstehen heißt es in der Charta: „Die Grundsätze des modernen Städtebaus sind durch die mühevollen Arbeit unzähliger Fachkräfte entwickelt worden: Fachkräfte für Baukunst, Gesundheitswesen, soziale Organisation. Die Grundsätze sind Gegenstand von Artikeln, Büchern, Kongressen, öffentlichen und privaten Debatten gewesen.“<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Charta von Athen, 1933, in: Conrads, 1981, S.129ff.

<sup>92</sup> Vgl. dazu: Charta von Athen, 1933, in: Conrads, 1981, S.137f.

<sup>93</sup> Charta von Athen, 1933, in: Conrads, 1981, S.130. Erinnert sei hier an die „Ordnung des Diskurses“ nach Foucault und an die Bedeutung, die dem Prinzip des Kommentars, des Autors oder der Wiederholung usw. als Ordnungsfaktoren beigemessen werden. Foucault, 1998, S. 5ff.

Inhaltlich wird in den Betrachtungen - wie bereits bei der Erklärung von La Sarraz - den Funktionen eine zentrale Position, besser ausgedrückt eine Schlüsselstellung im Städtebau zugedacht. „Der Schlüssel zum Städtebau liegt in den folgenden vier Funktionen: wohnen, arbeiten, sich erholen (in der Freizeit), sich bewegen.“<sup>94</sup> Mit den Mitteln der Bodenaufteilung, Verkehrsregelung und Gesetzgebung sollten die jeweiligen Funktionen im Zuge von Planungen die Stadtstrukturen bestimmen. Indem der Städtebau dem Rechnung trage, verändere er das „Gesicht der Städte“ und breche mit dem „erdrückenden Zwang von Gewohnheiten, die ihre Daseinsberechtigung verloren haben“.<sup>95</sup>

Allerdings wird nicht mehr nur die kleinräumige Ausdifferenzierung der Funktionen gefordert, sondern eine Ausdifferenzierung in der Größenordnung von Stadtvierteln.<sup>96</sup> Im Gegensatz zu den stadträumlich recht genau verorteten Überlegungen des 19. Jahrhunderts begrenzt sich die Charta diesbezüglich auf unscharfe Handlungsanweisungen. Nur wenn man verschiedene Bausteine der Charta aus dem Zusammenhang reißt und neu anordnet, gelingt es in etwa die diesbezüglichen Zielvorstellungen der Autoren und Unterzeichner zu erkennen:

- Die städtischen Strukturelemente bzw. Funktionen, die ausgehend vom Menschen und dessen Bedürfnissen gedacht werden, sollen von Fall zu Fall von Städtebauern auf der Basis ausführlicher Analysen, die in genauen Programmen bzw. Planungen münden, in der Stadt eingeordnet werden.
- Eine denkbare horizontale Ausdehnung der Stadt wird abgelehnt, weil eine solche dem Menschen zu große Entfernungen aufzwingt. In der dritten Dimension liege die bauliche Möglichkeit, erforderliche Flächen für Verkehr und Freizeit auf einem begrenzten Raum und mit menschlich angemessenen Entfernungen zu gewinnen.

---

<sup>94</sup> Charta von Athen, 1933, in: Conrads, 1981, S.131.

<sup>95</sup> Charta von Athen, in: Conrads, 1981, S.129ff. Deutlich fortschrittlicher als vormoderne Überlegungen zeigt sich die Charta in sozialen Fragen der Funktionstrennung. Das gesellschaftliche Kräfteungleichgewicht soll durch Regulation unterbunden werden. Soziale Trennung wird, dies implizierend, nicht thematisiert. Die Herausbildung von Stadtzentren sei, so Albers in der Literatur der 1920er Jahre zwar erkannt, als Problem aber nicht thematisiert worden. Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 14.

<sup>96</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 13.

- Das Wohnumfeld soll mit den nötigen Versorgungseinrichtungen ausgestattet sein, so daß deren Nutzung „bequem verwirklicht“ werden kann, wozu Wohneinheiten „von zweckentsprechender Größe“ zusammenzufassen sind.<sup>97</sup>
- Menschliche Bedürfnisse und menschlicher Maßstab in Zeit und Raum, „in Übereinstimmung mit dem 24-Stunden-Lauf der Sonne, der den Rhythmus der menschlichen Tätigkeit bestimmt und allen Unternehmungen das richtige Maß zuerteilt“, sind die ausschlaggebenden Kriterien für die richtige, menschen- gerechte Verortung und gegenseitige Zuordnung der Funktionen durch den `schöpferischen` Planer.
- Das Anwachsen der Bevölkerung darf nicht mehr zu einem unmenschlichen Gedränge (eine der Plagen großer Städte) führen.

Gleichwohl irritiert diese ungenaue Umschreibung zu den Dimensionen von funktional geprägten Stadtvierteln und -strukturen insbesondere dann, wenn man die Ausführungen zu dem alles revolutionierenden Verkehr, der sehr viel größere Entfernungen möglich erscheinen läßt, aus heutiger Sicht mit einbezieht. Davon abgesehen, lassen sich die Ausführungen im Hinblick auf die funktionale Gliederung eindeutig, und im Hinblick auf eine Größengliederung zumindest ansatzweise interpretieren, wonach beide Gliederungsformen mehr oder weniger scharf umrissen in den Zielvorstellungen Berücksichtigung finden.

Für eine solche Interpretation spricht auch das Urteil Albers, der bei der Analyse der Fachliteratur des beginnenden 20. Jahrhunderts nach dem Merkmal der größenbezogenen Stadtgliederung zu der Auffassung gelangt, daß der Gedanke einer solchen Gliederung in Stadteinheiten, gruppiert um Gemeinbedarfseinrichtungen, in den 1920er Jahren bereits weitgehend Allgemeingut geworden sei.<sup>98</sup>

Die programmatischen Neuerungen der `Charta von Athen` im Hinblick auf die Entwicklung der Zielvorstellung der Strukturgliederung der Stadt liegen zusammenfassend betrachtet darin, daß der Mensch und dessen Bedürfnisse in den Vordergrund gerückt werden, indem sich die differenzierten Funktionen wohnen,

---

<sup>97</sup> Im Originaltext ist - kompliziert formuliert - von Wohneinheiten die Rede, die ein Drinnen und Draußen aufweisen. Im Draußen finden sich die Gemeinbedarfs- und Versorgungseinrichtungen. Gemeint sein dürfte damit eine Art zweckentsprechend großes Wohnumfeld oder Stadtviertel. Charta von Athen, 1933, in: Conrads, 1981, S. 136.

<sup>98</sup> Albers, 1975, S. 57.

arbeiten, sich erholen und sich bewegen einheitlich und ohne weitere Unterscheidung daran orientieren.

Die `naturwüchsigen` ökonomischen Prozesse, die in früheren Zielvorstellungen des 19. Jahrhunderts eine Rolle gespielt haben und nach denen bestimmten Ausprägungen des Arbeitens und Wohnens eigene Teilfunktionen zugewiesen wurden (Fabrikarbeit, Handel, dichtes und weniger dichtes Wohnen etc.), wurden zugunsten einer einheitlichen, am Menschen orientierten Betrachtung zurückgestellt. Eine an der Zweckmäßigkeit von Stadtvierteln orientierte Größenuntergliederung der Stadt findet in der Charta ebenfalls randläufig eine Erwähnung, bleibt jedoch in der Ausformulierung unscharf und eröffnet somit nahezu beliebige Interpretationsspielräume. Der Kern der Zielvorstellungen des ausgehenden 19. Jahrhunderts, die funktionale, wie größenmäßige Untergliederung der Stadt, fand jedoch vom Grundsatz her in der Charta eine deutliche Bestätigung und Fortführung.

„Nötig ist eine Leitlinie. Nötig sind Grundprinzipien für den modernen Städtebau. Nötig ist es, durch Konstruktion eines Theoriegebäudes von äußerster Strenge durchzudringen zur Formulierung der Grundprinzipien für den modernen Städtebau. *Le Corbusier, 1925.*<sup>99</sup>

Nachdrücklicher als in früheren Vorstellungen wurde in der Charta indessen das ordnende und steuernde Eingreifen durch Stadtplanung (mit den Mitteln der Bodenaufteilung, Verkehrsregelung und Gesetzgebung) in eine vermeintlich `naturwüchsige` und problematische Stadtentwicklung hervorgehoben, die zu einer wesentlichen programmatischen Forderung erhoben wurde.

Die Frage der Bedeutung der `Charta von Athen` wird bis heute von der Fachwelt ausgesprochen widersprüchlich behandelt. Nach häufig geäußertem Verständnis stellt sie das zentrale städtebauliche Manifest der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und der städtebaulichen Moderne dar. Die Charta habe, so die „immer einmal wieder anzutreffende Vorstellung“, maßgeblich den Wiederaufbau Deutschlands nach dem II. Weltkrieg bestimmt.<sup>100</sup> Das Konzept der Funktions-trennung, das darin seinen Niederschlag fand, habe erst nach dem II. Weltkrieg in

---

<sup>99</sup> Le Corbusier, 1925, in Conrads, 1981, S. 89.

<sup>100</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1992, S. 13.

Deutschland seine zentrale Bedeutung erlangt.<sup>101</sup> Solche Einschätzungen sind bezogen auf die Ideengeschichte des Städtebaus nach 1945 und die Stadterweiterungen der 1950/60er Jahre in der Tat kaum von der Hand zu weisen.

Eine große Bedeutung wird der Charta allerdings auch von Kritikern beigemessen. Wie Hilpert beispielsweise betont, wurden in den 1960er Jahren die gerade publizierten „Leitbilder der Charta“, zum allgemeinen „Bezugspunkt des Unbehagens“ und zum Gegenstand der „Polemiken in Feuilletons“. Pauschal wurde der `Charta von Athen` die Schuld an der Zerstörung der städtischen Umwelt zugesprochen. Sie wurde das immer wieder hervorgehobene Ventil für das „Unbehagen an der Moderne“ schlechthin.<sup>102</sup>

Solchen Einschätzungen, die der Charta im Positiven wie im Negativen eine bedeutende Rolle zusprachen, steht allerdings z.B. die Einschätzung von Albers gegenüber, daß die `Charta von Athen` keineswegs revolutionäre Forderungen enthalten habe, sondern vielmehr Forderungen, die seit den 1920er Jahren bereits von Städtebauern wie May, Schumacher oder Wagner vielfach betrieben wurden.<sup>103</sup> Die funktionale Differenzierung war in der Tat in dieser Zeit in der Planungspraxis bereits allgemein verbreitet, wie z.B. der nachfolgend abgebildete Entwurf eines Nutzungszonenplanes für die Stadt Köln veranschaulichen mag.

Zudem, so ließe sich ergänzen, war die funktionale Differenzierung bereits in verschiedenen (später nicht erlassenen) Gesetzesentwürfen, so im Entwurf eines preußischen Städtebaugesetzes (1925) und Reichsstädtebaugesetzes (1931) auf gegriffen worden und fand im Baugesetz für den Freistaat Sachsen, das 1932 erlassen wurde, mit einer Art Flächenaufteilungsplan ihren Eingang.<sup>104</sup> Auch die geforderten gesetzgeberischen Initiativen zur Enteignung von Boden im Zuge der Stadtplanung waren bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts erheblich intensiviert worden.<sup>105</sup> Und nicht zuletzt sei, so Albers, der Text der Charta lange weitgehend unbekannt geblieben (die Charta wurde 1962 in deutscher Sprache publiziert).<sup>106</sup>

---

<sup>101</sup> Streich, 1988, S. 62.

<sup>102</sup> Hilpert, 1984, S. 9.

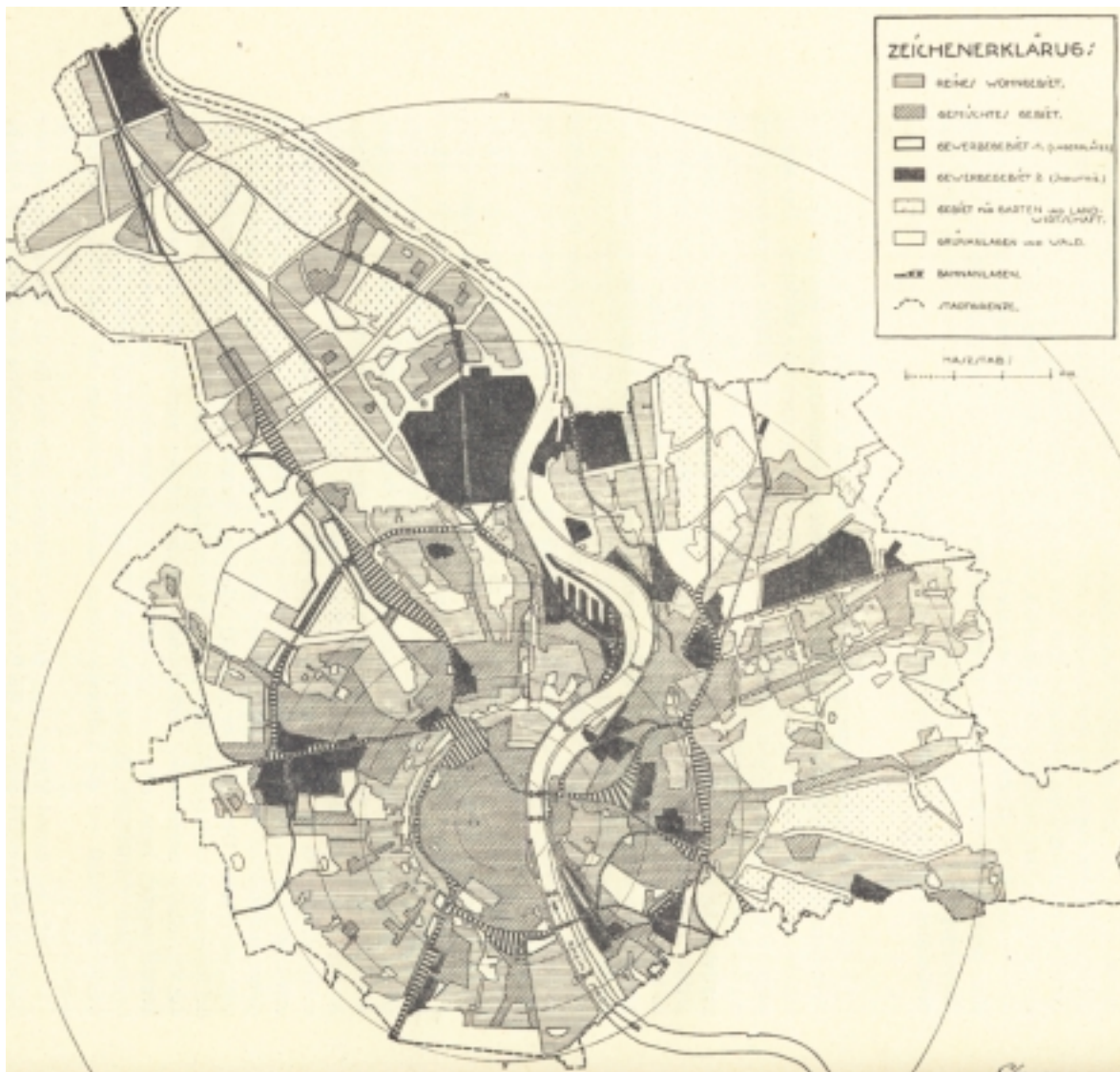
<sup>103</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1992, S. 13.

<sup>104</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 13f. Vgl. dazu auch: Zinkhahn (fortgeführt von Söfker), in: Baugesetzbuch, 1991, S.VIIff.

<sup>105</sup> Zinkhahn (fortgeführt von Söfker), in: Baugesetzbuch, 1991, S.VIIff.

<sup>106</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt (Hg.), 1992, S. 13f. Die `Charta von Athen` erschien 1943. Sie beinhaltete die in Paragraphen gefasste Schlußerklä-

**Abb. 17: Nutzungszonenplan der Stadt Köln - Entwurf, 1923**



**Quelle: Schumacher, 1923, S. 178**

Diese widersprüchlichen Einschätzungen lassen sich indessen mit dem Charakter von Leitbildern plausibel erklären. Die `Charta von Athen` selbst enthält einen Passus, in dem ihr Entstehen erläutert wird: Demnach haben unterschiedlichste Experten für Baukunst, Gesundheitswesen und soziale Organisation an einem Diskurs mitgewirkt, der in einem größeren zeitlichen Vorfeld vor der Verfassung der Charta in Form von Kongressen, Artikeln, Büchern, Entwurfslösungen und Debatten geführt wurde.<sup>107</sup> Heute als berühmt erachtete Architekten und Planer der

zung des Kongresses, versehen mit Kommentaren von Le Corbusier. Eine deutsche Übersetzung der Charta erschien allerdings in Buchform erst 1962. Hilpert, 1984, S. 9.

<sup>107</sup> Charta von Athen, in Conrads, 1981, S. 130.



damaligen Zeit hatten selbstverständlich an den Kongressen teilgenommen und ihr Wissen und ihre Erfahrungen eingebracht.<sup>108</sup>

Insofern stellte die Charta bzw. das darin formulierte Leitbild der Funktions-trennung eine Zusammenfassung des Gedachten zu einem bestimmten Zeitpunkt dar und ein „Instrument zur Ordnung der Gedanken und Argumente und zur Strukturierung der Arbeit“.<sup>109</sup> Dieser Sachverhalt ließe sich auch verstehen als eine zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgenommene konzeptionelle und einzel-fallübergreifende Erfüllung der `Verheißung von Erfolg`, die in der Idee der funk-tionalen Stadtgliederung seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gesehen wurde.<sup>110</sup> Mit dieser Sichtweise lösen sich die Widersprüche der Bewertungen auf und erklärt sich die zugleich vermeintlich bedeutende und unbedeutende Rolle, die der `Charta von Athen` ideengeschichtlich in der Fachwelt zugesprochen wird.

Darüber hinaus wird in der Charta die weiterführende Funktion des Manifestes dahingehend erläutert, daß sie der weiteren Verbreitung des Gedankengutes diene, die zu einer allgemeinen Anwendung der Grundsätze in der städtebau-lichen Praxis führen solle. Mit anderen Worten ausgedrückt soll sie helfen, eine breite Allgemeinheit von den Grundsätzen zu überzeugen, eine breite Akzeptanz zu erzielen und damit die Grundlage legen für eine weitreichende Orientierung an den Grundsätzen bei der Ableitung von konkreten Planungszielen in der Planungspraxis einerseits und bei der Baurechtsentwicklung andererseits.<sup>111</sup>

„Aber es muß gelingen, ihnen (den Grundsätzen - A.d.V.) Gültigkeit zu verschaffen bei den Verwaltungsorganen, die damit beauftragt sind, über das Schicksal der Städte zu wachen und die den Umwälzungen, die sich durch diese neuen Gegebenheiten anbieten, oft feindlich gegenüberstehen. Die Obrigkeit muß zuerst auf-geklärt werden, und dann muß sie handeln. Es kann gelingen, durch Scharf-sichtigkeit und Energie die gefährdete Situation wieder in Ordnung zu bringen.“

*Charta von Athen, 1933/1943*<sup>112</sup>

<sup>108</sup> May z.B. hatte in La Sarraz das Eröffnungsreferat gehalten und war Mitunterzeichner der Ab-schlußerklärung, Hoffmann, später Mitverfasser der `gegliederten und aufgelockerten Stadt`, war als Teilnehmer des Athener Kongresses verzeichnet.

<sup>109</sup> Von Schönfeldt, in: Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner, 1988, S: 28.

<sup>110</sup> Kuhn, 1972, S: 38.

<sup>111</sup> Da es sich bei der Charta zudem um Lehrsätze handelte, ließe sich die Funktion als eine Art von städtebaulichem Lehrbuch ergänzen.

<sup>112</sup> Charta von Athen, in Conrads, 1981, S. 130.

Hierin findet sich also zugleich die zweite Funktion von Leitbildern, nach der Leitbilder als wertbesetzter Hintergrund realer Planungsprozesse der Orientierung bei der Ableitung von konkreten Planungszielen auf breiter Basis dienen. Der Gestaltungs- und normative Geltungsdrang der Charta, so zeigt sich allein schon an der sprachlichen Formulierung und besonders in der proklamierten erzieherischen Funktion der Charta, reicht indessen weit über ein von Baumeister oder Stübben in ihren Werken intendiertes Maß hinaus. Daraus läßt sich mit gebotener Behutsamkeit schlußfolgern, daß sich die große Akzeptanz und Anerkennung, die das Konzept zu jener Zeit in der europäischen Fachwelt erreicht hat, ähnlich einem Paradigma in der Phase der erreichten Reife, in einem gesteigerten normativen Gültigkeits- und Gestaltungsanspruch artikulierte.

Nach dem II. Weltkrieg sei die Charta in Deutschland weitgehend unbekannt gewesen, urteilt Albers. Sie habe deshalb nicht die bedeutsame Wirkung in der Frage der Funktionstrennung erzielen können, wie sie der Charta zugesprochen werde. Es seien vielmehr die städtebauliche Praxis und die baurechtlichen Überlegungen der 1920er und 30er Jahre, die durch personelle Kontinuität nach dem II. Weltkrieg erfolgreich weiter gewirkt hätten.<sup>113</sup> Diese Einschätzung von Albers mag zwar richtig sein, wirft aber eine Diskrepanz auf, die es in dieser Form nicht gibt. Jenseits von den Interpretationsstreitigkeiten, die es um die Charta gab, waren es die städtebaulichen und konzeptionellen Arbeiten und Überlegungen der Städtebauer und Architekten aus den 1920er und 30er Jahren, die sich darin in wesentlichen Zügen manifestierten. Die Charta selbst war nurmehr der versuchte Ausdruck dieses Denkens. Auch wenn sie selbst vielleicht nicht bekannt war, so gab es doch das vorherrschende handlungsbestimmende Denken.

Unbekannt dürfte indessen die Charta auch nach dem II. Weltkrieg nicht gewesen sein. Die Erklärung von La Sarraz war bereits zu Beginn der 30er Jahre publiziert worden. Über Jahre hinweg war die Funktionstrennung von vielen Architekten und Planern öffentlich diskutiert worden. Darüber hinaus war die Charta 1943 in Frankreich und zuvor bereits die Abschlusserklärung des Athener Kongresses in den USA veröffentlicht worden. Kurz nach dem Krieg waren in Deutschland wieder Fachzeitschriften erschienen, in denen das aktuelle Fachwissen dieser Zeit be-

---

<sup>113</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1992, S. 13f.

handelt wurde. Bereits 1948 enthielt die Fachzeitschrift „Neue Stadt“ und 1949 die „Neue Bauwelt“ einen gleichnamigen Artikel zum Thema „Charta von Athen“.<sup>114</sup>

Wesentlich wichtiger als diese Frage erscheint es aber, daß sich an der Charta, ob als Leitbild verstanden, als Manifest, Schlußerklärung oder Konzeption, letztlich die Diskussionen entzündeten. Nicht über eine schwierig zu fassende städtebauliche Praxis oder über eine Vielzahl von komplexen Leitsätzen wurde diskutiert, sondern eben über die `Charta von Athen`. Insofern zeigt sich hier sehr deutlich die Funktion eines Leitbildes, ein anschauliches Mittel der Kommunikation und des Gedankenaustauschs zu sein. Und als solches funktionierte es selbst noch bei den späteren Kritikern, die sich des gleichen Hilfsmittels bedienten.

Zur Vollständigkeit gilt es an dieser Stelle die weitere Karriere der Idee der Größengliederung der Städte nachzuzeichnen und auf Konzepte hinzuweisen, bei denen im Rahmen von konzeptionellen Weiterentwicklungen, Modifikationen oder veränderten Schwerpunktsetzungen komplexe Querbezügen und Verflechtungen entstanden, die sich ggf. in neuen Konzepten bzw. Leitbildern ausdrückten. In den 1920er Jahren war in der deutschsprachigen Fachwelt die Idee der Untergliederung der Städte in teilautonome Untereinheiten, ausgestattet mit den notwendigen Versorgungseinrichtungen, allgemein anerkannt. Jedoch traten in dieser Zeit die Entwicklungsrichtungen im städtebaulichen Denken auseinander und bildeten über Jahrzehnte hinweg inhaltlich weit voneinander entfernte `Schulen` aus.<sup>115</sup>

In den USA wurde zu dieser Zeit in einem demokratischen Kontext das Konzept der `Nachbarschaftseinheiten` entwickelt, das insbesondere auf Orte unmittelbarer Kontaktmöglichkeiten und demokratischer Teilhabe zwischen Bewohnern zielte. Diese Überlegungen flossen in Deutschland ein in ein ideologisch im Sinne des Nationalsozialismus gewandeltes und mißbrauchtes Konzept der Planungszellen und Zellverbände nach Feder (1939). Dieses Konzept schien „als Instrument politischer Disziplinierung tauglich...“<sup>116</sup> Im Grundsatz wurde darin die Kleinstadt für 20.000 Einwohner propagiert. Großstädte sollten in Zellen und Zellverbände mit dezentralisierten Arbeitsstätten untergliedert werden, die sich um einen nach ideologischen Vorstellungen gebildeten Stadtmittelpunkt gruppieren sollten.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Kampffmeyer, in: Neue Stadt, Heft 2, 1948; Wolf, in: Neue Bauwelt, Heft 37, 1949.

<sup>115</sup> Durth, in: Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner, 1988, S. 15.

<sup>116</sup> Albers, in: Die alte Stadt, 1996, S: 62.

<sup>117</sup> Albers, 1975, S: 57.

Das nach dem II. Weltkrieg und demokratischem Neubeginn im Jahr 1957 veröffentlichte Konzept der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` von Göderitz, Rainer und Hoffmann (der bereits als Teilnehmer des CIAM-Kongresses von 1933 verzeichnet war) nahm inhaltlich auf diese Wurzeln Bezug, allerdings in Anlehnung an die US-amerikanischen Ursprungsvariante der `Neighbourhood Units`. Das Konzept greift den Gedanken der Zellen und der diesbezüglichen Untergliederung der Stadt in verschiedenen große Einheiten (Nachbarschaften, Stadtzellen, Stadtbezirke, Stadtteile) auf, gegliedert durch ein System weitläufiger Grünverbindungen, und führt es `demokratisch gewendet`, wie Kritiker unter Hinweis auf den nationalsozialistischen Mißbrauch anmerkten, fort. Zur Begründung des Ansatzes wird auf die Argumentation und `antiurbane` Großstadtkritik von Riehl aus dem 19. Jahrhundert Bezug genommen.<sup>118</sup> In dem detailliert ausgearbeiteten, mit Maßzahlen versehenen Konzept findet sich auch die Idee der Funktionstrennung, die in städtischen Untereinheiten strukturgliedernd eingesetzt wird. Sie wird allerdings nicht begründet, sondern selbstverständlich und synthetisch einbezogen.

Die `gegliederte und aufgelockerte Stadt` erfährt eine ähnliche Karriere und Kritik wie die `Charta von Athen` und gilt in der Fachwelt als das bedeutsamste Leitbild schlechthin. Die folgende Abbildung zeigt den Entwurf der neuen Stadt Harlow in England, 1947/48 von Gibberd entworfen. Sie zeigt eine Stadt für 10.000 Einwohner, die in vier Einheiten untergliedert ist. Die Grünanlagen ziehen sich `wie Korridore` durch die Stadteinheiten. Die räumlich getrennten Industriegebiete liegen am Rande, nahe der Eisenbahnlinie. Die Abbildung, die eine der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` ähnlich konzipierte Stadt zeigt, mag stellvertretend für Entwürfe aus aller Welt verdeutlichen, daß das städtebauliche Denken, das sich in der deutschen Version in der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` niederschlug, letztlich als ideologie-, länder- und personenübergreifender Stand der Wissenschaft in der Stadtplanung verstanden werden kann.<sup>119</sup>

Trotz der konstatierten unterschiedlichen konzeptionellen Denkweisen im Städtebau lassen sich z.B. im Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` und in

---

<sup>118</sup> Zur Entwicklungslinie: Albers, 1975, S. 57; Konzept und Bezüge: Göderitz, Rainer, Hoffmann, 1957, u.a. S. 17; zu biographischen Verflechtungen sowie fachlichen und ideologischen Hintergründen siehe ausführlich: Durth, Gutschow, 1993, S. 214ff. und insbesondere S. 233ff.

<sup>119</sup> Die Besonderheiten der deutschen Geschichte, die ideologischen Kontinuitäten und personellen Verflechtungen etc. bleiben davon allerdings unberührt. Vgl. dazu: Konter, in: Arbeitskreis Stadterneuerung, 1997, S. 58.

den Lehrsätzen der `Charta von Athen` inhaltliche Übereinstimmungen erkennen. So läßt sich auch in der Charta eine vage formulierte Untergliederung der Stadt in zweckmäßig große Quartiere feststellen und auch in der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` wird die Idee der Funktionstrennung verwandt. Solche fachlichen Übereinstimmungen oder Synthesen finden sich, wie gezeigt wurde, im gesamten untersuchten Zeitraum.

**Abb. 18: Entwurf zur neuen Stadt Harlow, England 1947/48**



**Quelle: Benevolo, 1990, S. 982**

Auch zeigt sich an den Beispielen der `Charta von Athen` und der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` erneut das charakteristische Kennzeichen eines handlungsbezogenen normativen Denkens: Zielvorstellungen, Konzepte oder Leitbilder können generell nicht ideologie- oder wertfrei sein. Sie sind jenseits eines vermeintlich objektiven fachlichen Kerns überlagert durch Weltanschauungen und deshalb – ähnlich politischen Konzeptionen - gegenüber Mißbrauch gefährdet.

## 5.2 Kritik, Krise und Modifikation bzw. Ablösung des Leitbildes der Funktionstrennung im Kontext der gesellschaftlichen Entwicklung

### 5.2.1 Hintergrund

In den ersten Nachkriegsjahrzehnten nach dem II. Weltkrieg beginnen sich in der Bundesrepublik verschiedene gegenläufige, in ihrer Vielfalt verwirrend anmutende Tendenzen und Trends der gesellschaftlichen Entwicklung zu überschneiden. Die organisierte Moderne strebte mit der sozialen Marktwirtschaft, dem Wirtschaftswunder, mit der vermeintlich rationalen Steuerung der gesellschaftlichen Entwicklung durch Staat und Wirtschaft, mit dem zunehmenden technologischen Fortschritt verbunden mit einem unbändigen Fortschritts- und Steuerungsglauben, mit einem dynamischen Wachstum sowie einem weite Kreise der Gesellschaft erreichenden Wohlstand einer kaum für möglich erachteten Blüte entgegen.

Zugleich aber war die organisierte Moderne, die damit eng verbundene utopische Energie, das Bemühen um `Klarheit von Ordnung und Strukturen`, die Zukunftsorientierung und das Streben nach einer allumfassenden Vernunft, insbesondere durch die Erfahrungen zweier Weltkriege und die Bedrohung eines alles zerstörenden dritten Weltkrieges in ihren Grundfesten erschüttert worden. Und spätestens mit den 1960/70er Jahren traten zudem vielfältige, nicht erwartete Krisenphänomene der organisierten Moderne ans Tageslicht.<sup>120</sup>

In der ökonomisch-technischen Entwicklung der industrialisierten Länder traten Wachstumsstörungen auf. Eine rückläufige Produktivität in der fordistischen Massenproduktion, eine Marktsättigung im Bereich standardisierter Produkte und eine an Wachstumsgrenzen stoßende Kapitalisierung gesellschaftlicher Lebensbereiche im Zuge der Arbeitsteilung und Ausdifferenzierung werden als Ursachen

---

<sup>120</sup> Die Reichweite und Bedeutung der hier nur umrissenen Krisenerscheinungen der Moderne ist im Hinblick auf die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung umstritten. Diesbezügliche Einschätzungen reichen von Positionen, die zwar eine Diskontinuität in der gesellschaftlichen Entwicklung sehen, die aber gegenwärtige Veränderungen als reflexive, dialektische Zwischenphase interpretieren, der eine auf dem gesellschaftlichen Status quo aufbauende, aber grundlegende Modernisierung erfordert, bis hin zu Positionen, die den Umbruch der Gegenwart als Diskontinuität verstehen, die einen konsequenten Paradigmawechsel notwendig erscheinen läßt, der in seiner Bedeutung und Reichweite dem Umbruch zur Zeit der industriellen Revolution oder der Aufklärung gleichkommt. Zum Diskurs um Moderne und Postmoderne vgl. z.B.: Glaser, 1991, S. 383ff.

der Probleme ebenso angeführt, wie die Verschärfung der Weltmarktkonkurrenz durch eine sich verschiebende internationale Arbeitsteilung.<sup>121</sup>

Die Krise der industriell-fordistischen Wirtschaft zog in direkter Folge die Krise des modernen Wohlfahrtsstaates nach sich, der inzwischen ein hohes Maß an Durchstaatlichung, Regulation, Wohlstandsumverteilung und sozialer Absicherung realisiert hatte. Angesichts der ökonomischen Krise erwies sich der Wohlfahrtsstaat als starr, unflexibel und kostenaufwendig und befindet sich seitdem in einem langandauernden Prozeß der Anpassung und Modifikation.

Weiterhin wurden in der organisierten Moderne externalisierte Nebenfolgen evident, insbesondere die ökologische Krise bzw. der konstatierte Raubbau und die Zerstörung der natürlichen Ressourcen der Erde. Erstmals traten in aller Schärfe und Deutlichkeit die „Grenzen des Wachstums“ und die „globalen Risikolagen“ hervor und stellten die technologische Entwicklung, die gesellschaftliche Modernisierung und das Selbstverständnis der Moderne grundlegend in Frage.<sup>122</sup>

Nicht zuletzt wurde ein sozialer Wandel erkennbar, der sich in Teilen logisch aus dem säkularen Trend und ursprünglichen Sinn der Moderne herleiten läßt und sich in verschiedenen Emanzipations- und Demokratisierungsbestrebungen sowie einer zunehmenden Individualisierung in der Gesellschaft artikuliert. Die Tendenz zur freien Selbstentfaltung des Menschen kollidierte in dieser Phase der organisierten Moderne durch den eigenen Erfolg zunehmend mit den gesetzten Grenzen staatlicher Regulation und führt zu einer kritischen Hinterfragung staatlicher Autorität und Gesellschaftssteuerung.<sup>123</sup>

Im Zuge des Hervortretens dieser und anderer Krisenphänomene geriet „das unvollendete Projekt der ins Schleudern geratenen Moderne“ gänzlich in die Kritik.<sup>124</sup> Insbesondere seit den 1970er Jahren bildete sich in vielen Bereichen eine zunehmende Distanz gegenüber dem vorherrschenden Selbstverständnis der Moderne heraus. Neben eine immanente, in dialektischen und reflexiven Schritten letztlich auf die Fortsetzung der Moderne zielende Kritik, trat die proklamierte Postmoderne, die sich zumindest in Teilen als Opposition zur Moderne verstand

---

<sup>121</sup> Krätke, 1991, S. 22f.

<sup>122</sup> Vgl. dazu: Meadows, 1972; Beck, 1986.

<sup>123</sup> Beck, 1997, S. 27f.

<sup>124</sup> Habermas, 1985, S. 15.

und deren Ablösung forderte.<sup>125</sup> Radikal wachstumskritische Kreise einerseits und neukonservative Kreise andererseits bemächtigten sich des Ausdrucks, drückten darin ihre Kritik an den Errungenschaften bzw. Fehlentwicklungen des Fortschrittes aus und verwandelten ihn im Zuge der aufkommenden konservativen Stimmungslage in einen „affektiv aufgeladenen, geradezu politischen Schlachtruf“.<sup>126</sup> Jenseits solcher Zuspitzungen ist in dieser Zeit ein allgemeiner Trend der reflexiven Rückbesinnung, der Verarbeitung der eigenen Geschichte, der kritischen Bestandsaufnahme und Überprüfung der vorherrschenden Zielrichtungen der Moderne zu konstatieren.<sup>127</sup> In der Opposition zur Moderne stecke, so Habermas in einem zeitgenössischen Vortrag, ein gutes Stück Wahrheit, indem sie sich der ungelösten Probleme annehme, die insbesondere „in der Kolonialisierung der Lebenswelt durch Imperative verselbständigter wirtschaftlicher und administrativer Handlungssysteme“ lägen.<sup>128</sup>

Einhergehend mit den Krisenerscheinungen setzen jener intensive, Grenzen sprengende Wandel in der technisch-ökonomischen Entwicklung und jene gesellschaftlichen Modernisierungsprozesse ein, die seitdem die Diskurse in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen prägen (Postfordismus, Zukunft der Arbeitsgesellschaft, Transformation des Sozialstaates, Informations- und Technologiegesellschaft, Nachhaltigkeit, Individualisierung, Zivilgesellschaft usw.). Eine der wesentlichen Triebkräfte dieser Prozesse läßt sich einmal mehr im technisch-ökonomischen System der Gesellschaft verorten. Erneut deutet sich ein umfassender, wenngleich durch den regulativen und sozialstaatlichen Status quo gebremster Umbruch der Produktions-, Lebens und Raumverhältnisse an und erneut werden die sozialen, zeitlichen und räumlichen Bindungen des Menschen aufgebrochen und einem dynamischen Veränderungsprozeß unterworfen.

---

<sup>125</sup> Das Spektrum an Strömungen umfaßt vielfältige Positionen, die von der Abkehr vom Rationalismus und Modernisierungsgedanken (verbunden mit einer neukonservativen Hinwendung zu traditionellen Werten), bis hin zu differenzierten Ansätzen reichen, die beispielsweise den Weg in die Zukunft über die Aufarbeitung der Geschichte zu finden versuchen.

<sup>126</sup> Habermas, 1985, S. 15 und S. 12.

<sup>127</sup> Beim Nachdenken über die Postmoderne bzw. über Präpositionen wie `nach`, `post` und dadurch gebildeten `Ismen` stellt Habermas fest, daß diese vorschnell in Übergangsperioden verwendet werden und zunächst nur Kritik, empfundene Diskontinuität und den Wunsch nach Abstand ausdrücken: „Mit diesem `nach` wollen sich die Protagonisten von einer Vergangenheit absetzen; der Gegenwart können sie einen neuen Namen noch nicht geben, weil wir auf die erkennbaren Probleme der Zukunft bis jetzt keine Antwort wissen.“ Habermas, 1985, S. 11f.

<sup>128</sup> Habermas, 1985, S. 28.



Der allgemeine Wandel lässt sich in den betrachteten Aspekten wie folgt umreißen: Die technisch-ökonomische Entwicklung seit den 1970er Jahren ist geprägt durch die Revolution im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien, durch eine die Standardisierung ablösende Flexibilisierung und Fragmentierung einer beschleunigten und kurzlebigen Produktion, eine den nationalstaatlichen Rahmen sprengende Flexibilisierung der Standortwahl von Großunternehmen (einschließlich deren Produktion und Arbeitsplätze), eine zunehmend menschliche Arbeit freisetzende Rationalisierung und Technisierung, eine Verlagerung von potentiell Investitionskapital in einen sich verselbständigenden Finanzkapitalsektor, eine globale Ausmaße erreichende Kartellbildung und eine komplexe, organisationsstrukturelle Vernetzung von Großunternehmen sowie eine dementsprechende Mobilität des Kapitals.<sup>129</sup>

Investitions- und Finanzkapital, Dienstleistungen, Produktionsstätten und Arbeitsplätze können von den wachsenden, global agierenden Großunternehmen weltweit immer leichter dorthin verlagert werden, wo jeweils unter ökonomischen Gesichtspunkten die besten Rahmenbedingungen, seien es niedrige Löhne und Steuern, eine bestmögliche Infrastrukturausstattung, geringe Auflagen und Regulierungen, ein angemessener (hoher oder niedriger) Bildungsstand oder hohe Gewinnerwartungen gegeben sind. Der langanhaltende Trend der Arbeitsteilung scheint dabei lokale und nationalstaatliche Grenzen hinter sich zu lassen und zunehmend mehr in einer internationalen Arbeitsteilung aufzugehen.

Die global wirksamen Veränderungspotentiale der technisch-ökonomischen Entwicklung drohen den nationalstaatlich bestimmten Radius der Handlungs- und Steuerungsmöglichkeiten des politisch-administrativen Systems zu sprengen. Zwischen Staaten, Regionen und Städten entsteht ein weltweiter Wettbewerb um den Gewinn oder Entzug materieller Ressourcen (Kapital, Steuern, Arbeit). Die oft als hemmend interpretierten Regulations- und Steuerungsmechanismen, die sich im Zuge der organisierten Moderne als Gegengewicht zu den ökonomisch-technischen Kräften ausgebildet haben, reduzieren sich durch die neuen Prämissen des globalen Wettbewerbs (Markt- und Konkurrenzfähigkeit, Flexibilität, Deregulierung) tendenziell darauf, die ökonomisch erforderlichen Rahmenbedingungen möglichst wettbewerbsoptimal zu erfüllen, wenn auch ohne Erfolgsgarantie. Sie "schmel-

---

<sup>129</sup> Vgl. dazu: Krätke, 1991, S. 23f.

zen“, mit den Worten Becks, „unter der Wüstensonne der Globalisierung“ dahin.<sup>130</sup> Darüber hinaus werden die Grenzen der sozialstaatlichen Errungenschaften und der Wohlstandsumverteilung als vermeintlich wettbewerbshemmende Faktoren in Frage gestellt. Sozialstaaten drohen unter den neuen Wettbewerbsbedingungen zu Globalisierungsverlierern zu werden und versuchen, in schmerzhaften Anpassungsprozessen an globale Trends, durch Verschlinkung und Modernisierung sozialstaatlicher Errungenschaften, Konkurrenzfähigkeit zurückzugewinnen.

Im Zuge von Technisierung und technischer Revolution, Rationalisierung und der beschriebenen Abwanderung von Unternehmen bzw. Verlagerung von Produktionsstandorten kommt es zu einer massen- und dauerhaften Freisetzung von Arbeitskräften auf dem durch die Errungenschaften der organisierten Moderne geprägten ersten Arbeitsmarkt, insbesondere in dessen sekundärem Sektor.<sup>131</sup> Darüber hinaus ist bei den verbleibenden und vor allem bei den im tertiären Sektor neuentstehenden Arbeitsverhältnissen eine deutliche Tendenz zur Flexibilisierung und Fragmentierung der Beschäftigungsverhältnisse zu verzeichnen.<sup>132</sup>

Auch zu benennen ist ein tiefgreifender Wandel der Wertvorstellungen und Normen, der in Politik, Religion, Wirtschaft, Verwaltung, Kultur, Bildung, Familie und Haushalt Einzug gehalten hat. Dieser stellt letztlich nur eine weitere Phase des säkularen Rationalisierungs- und Emanzipationsprozesses dar, der mit der Renaissance und Aufklärung begonnen hatte. Deutlich manifestiert sich dieser z.B. in der Forderung nach Mitwirkung und Mitbestimmung in gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen, oder in dem verstärkt sich artikulierenden Wunsch nach Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung. Feststellbar ist z.B. eine rückläufige

---

<sup>130</sup> Beck, 1997, S.13f. Vgl. dazu auch: Brenner, Neil: Globalisierung und Reterritorialisierung: Städte, Staaten und die Politik der räumlichen Redimensionierung im heutigen Europa. In: WeltTrend Nr. 17, Winter 1997.

<sup>131</sup> Der prozentuale Anteil der Arbeitslosen in der Bundesrepublik hat sich z.B. seit den 1960/70er Jahren von einer konjunkturbedingten Spannbreite von etwa 0,7% (1965) bis 2,1% (1967) auf 3,8% (1983) bis 9,3% (1985) in den 1980er Jahren erhöht. Diese Situation dürfte sich bis heute nicht nennenswert verbessert haben. Auf aktuelle Statistiken wird nicht zurückgegriffen, da diese den Einflüssen der Entwicklungen um die deutsche Einheit unterliegen und sich nur bedingt vergleichen lassen. Allein zwischen 1970 und 1990 sinkt in der Bundesrepublik der Anteil der Erwerbstätigen des sekundären Sektors von 48,9% auf 40,6%, während der Anteil im tertiären Sektor von 42,6% auf 55,8% ansteigt (nach Anteilen der Produktionssektoren an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen in %). Schäfers, 1990, S. 183 und S. 227.

<sup>132</sup> Krätke, 1991, S.24f.

Bevölkerungsentwicklung, eine zunehmende Auflösung von Familienverbänden und deren Haushaltsstrukturen und die Pluralisierung von Lebensstilen.<sup>133</sup>

Die aufgezeigten Zusammenhänge finden einen entsprechenden räumlich-strukturellen Niederschlag. So bilden sich z.B. auf städtischer Ebene in weltweit vergleichbaren Entwicklungsmustern kleinräumige, heterogenisierte und polarisierte Stadtstrukturen mit verschiedenen Typen von Wohn- und Arbeitsquartieren heraus, so gemischt genutzte, `globalisierte` Zentren mit Büro-, Geschäfts und Luxuswohngebäuden für Führungskräfte oder aber Quartiere der `aufgegebenen` Stadt, in denen sich gesellschaftlich benachteiligte und arme Teile der Bevölkerung wiederfinden.<sup>134</sup> Der vorherrschende ökonomische Trend zur Ausdifferenzierung der Funktionen scheint dabei partiell durch soziale Heterogenisierung überlagert und durchbrochen zu werden.<sup>135</sup> Anders betrachtet bringen z.B. die konstatierten neuen Lebens-, Haushalts- oder Wirtschaftsformen usw. stadträumliche Anforderungen hervor, die sich auf Dauer strukturändernd niederschlagen.

Der historische Kompromiß zwischen den Kräften staatlicher Regulierung und denen der technisch-ökonomischen Entwicklung, die Gleichsetzung von Produktivkraftentwicklung, technischem Fortschritt und Wohlstandsteilhabe, wie er mit der sozialen Marktwirtschaft und dem demokratischen Sozialstaatsprojekt gedacht wurde, muß angesichts dieser Veränderungsprozesse unter anderen Rahmenbedingungen modifiziert bzw. neu verhandelt werden. Einhergehend mit dem festgestellten Bedeutungsverlust der politischen Kraft des Staates und dem Bedeutungszuwachs technisch-ökonomischer Kräfte wird mit der `Zivilgesellschaft` aber auch das Entstehen einer neuen Kraft konstatiert, die in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen einen Einfluß geltend machen und ein Gegengewicht gegen verselbständigte wirtschaftliche und administrative Imperative bilden könnte.<sup>136</sup>

Dieser Umriß aktueller Tendenzen zum Beginn des 21. Jahrhunderts, deren Vorboten sich bereits in den 1950er Jahren aufzeigen, verdeutlicht den sich wandelnden gesellschaftlichen Hintergrund und die dadurch bedingte Diskontinuität in der Entwicklung, in die eine sich ebenfalls verändernde Stadtplanung eingebettet ist.

---

<sup>133</sup> Vgl. dazu ausführlich: Spiegel, in: Sieverts, 1990, S. 35ff.

<sup>134</sup> Vgl. dazu: Krätke, 1991, S. 72ff., Häußermann, Siebel, 1987, S. 138ff., Marcuse, 1989.

<sup>135</sup> Im heutigen Baugeschehen lassen sich z.B. akzeptierte Formen von Nutzungsmischung in Verbindung mit einer über Marktmechanismen vermittelten sozialen Differenzierung feststellen.

<sup>136</sup> Vgl. dazu z.B.: Schmahls, Heinelt, in: Schmahls, Heinelt, 1997, 9ff. und S. 399ff.

### 5.2.2 Modifikation bzw. Ablösung des Leitbildes der Funktionstrennung

Im konzeptionell orientierten stadtplanerischen Diskurs der Nachkriegszeit herrschte bis in die 60er Jahre hinein eine weitreichende inhaltliche Übereinstimmung und Synthese vor, unabhängig von den verschiedenen zu dieser Synthese führenden inhaltlichen oder ideologischen Entwicklungslinien.<sup>137</sup> Weitgehend einig war man sich trotz aller letztlich weitreichenden Unterschiede im Detail und in der ortsbezogenen Interpretation u.a. über die Idee der Auflockerung, der Größengliederung, der Trennung der Funktionen sowie über einen (hier nicht betrachteten) auto- bzw. verkehrsgerechten Ausbau der Stadt.

Eine detaillierte Ausarbeitung, insbesondere in genauen Maßzahlen, erfährt dieses vorherrschende Denken 1957 in der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` von Göderitz, Hoffmann und Rainer. Dieses Werk, von Hillebrecht wenig später als verdienstvolle Zusammenfassung der Planungsgrundsätze jener Zeit bezeichnet, gilt im positiven wie im negativen Sinne bis heute allgemein als das bekannteste Leitbild schlechthin, das die Stadtplanung hervorgebracht habe.<sup>138</sup>

Erneut, wie bei der Charta von Athen, wird heute in retrospektiver Betrachtung festgestellt, daß die `gegliederte und aufgelockerte Stadt` zum Zeitpunkt ihres Erscheinens längst das planerische Denken zeitgenössischer Architekten und Planer beherrscht habe.<sup>139</sup> Erneut finden die vielen, kaum überschaubaren Schritte und Beiträge zum planerischen Diskurs in dieser Zeit, seien es frühere konzeptionelle Teilarbeiten, aktuelle Planentwürfe oder Aufrufe und Manifeste, in diesem Werk einen zusammenfassenden konzeptionellen Ausdruck.<sup>140</sup>

Die reale Stadtentwicklung in der Nachkriegszeit war dagegen zunächst geprägt von den pragmatischen Nöten in den kriegszerstörten Städten, dem dringenden

---

<sup>137</sup> Vgl. dazu: Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S. 14. Gerade die inhaltliche Übereinstimmung ermöglichte es ehemals nationalsozialistischen Städteplanern und Architekten, sich in der Nachkriegszeit am Wiederaufbau zu beteiligen. De Bruyn, 1996, S. 259. Allerdings bleibt anzumerken, daß bei jedem gesellschaftlichen Umbruch, z.B. bei den Revolutionen des frühen 20. Jahrhunderts, eine personelle Kontinuität in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen bestand.

<sup>138</sup> Hillebrecht, in: Stadtbauwelt 8, 1965, S. 656.

<sup>139</sup> Durth, Gutschow, 1993, S. 298.

<sup>140</sup> Beispielsweise sei ein Nachkriegsaufruf aus dem Jahr 1947 benannt, unterzeichnet von 38 Architekten, darunter auch im städtebaulichen Denken so unterschiedliche Persönlichkeiten wie Bartning, Eiermann, Hebebrandt, Schumacher, Max Taut oder Tessenow. Darin wird u.a. gefordert, die Städte müßten beim Aufbau zu einem „gegliederten Verband in sich lebensfähiger, überschaubarer Ortsteile werden“, die alte Stadtmitte müsse als kulturelles und politisches

Bedarf an instandgesetzten Wohnungen und reparierten Wohnhäusern. Die Idealpläne für einen städtebaulichen Neubeginn nach den Zerstörungen des II. Weltkrieges konnten sich aufgrund dessen zunächst nicht bzw. nicht in einem größeren Umfang behaupten.

Dies verdeutlicht anschaulich das Beispiel des Berliner Kollektivplanes von 1946 mit seinen weitreichenden, nahezu idealtypischen Umgestaltungsvorstellungen der Berliner Innenstadt zu einer `Stadtlandschaft`.<sup>141</sup> Diese Planung mußte sich trotz allgemeiner Anerkennung der konzeptionellen Leistung der Gruppe um Scharon letztlich an den Realitäten messen lassen. Der Wert der unterirdischen Infrastruktur und der nicht völlig zerstörten oberirdischen Bausubstanz, die gewaltige, pragmatische und nicht idealtypische Lösungen verlangende Not der Nachkriegszeit und die neuen, langsam Gestalt annehmenden politischen Wertvorstellungen, vor allem in bodenrechtlicher Hinsicht, stellten die idealtypische Konzeption des Kollektivplans in Frage und führten in Folge zu einer pragmatischen Wiederaufbauplanung, dem `Neuen` Plan Berlin von Bonatz aus dem Jahr 1947.<sup>142</sup>

Dieser griff zwar im weitesten Sinne einige idealtypische Elemente der `Stadtlandschaft` auf und setzte sie in reduzierter Form mit ein, so die Schaffung neuer innerstädtischer Grünflächen, lehnte jedoch den Bruch mit der alten Stadt ab und orientierte sich vornehmlich an einem Erhalt und einer Rekonstruktion der vorhandenen Strukturen. Wie Bodenschatz zurecht feststellt, war der „relativ behutsame Umgang mit der Mietskasernenstadt“, in dieser Zeit kein „städtebauliches Programm, sondern pragmatische Folge ökonomischer und politischer Kalküle.“<sup>143</sup>

Erst in den 1950/60er Jahren, zu einer Zeit, als sich z.B. mit den Massenprotesten gegen die Remilitarisierung und atomare Aufrüstung (50er Jahre) oder den ersten wirtschaftlichen Wachstumseinbrüchen (60er Jahre) bereits erste Krisenphänomene der organisierten Moderne abzuzeichnen begannen, boten sich im Zuge von größeren Sanierungsvorhaben auf freigeräumten und „kahlschlagsanierten“ Arealen in den Innenstädten und im Zuge der beginnenden Planung neuer Großsiedlungen am Rande der Großstädte die lange ersehnten Möglichkeiten, die

---

Herzstück „neues Leben gewinnen“ und das zerstörte Erbe dürfe nicht rekonstruiert werden, sondern müsse für neue Aufgaben neu entstehen. Abgedruckt in: Conrads, 1981, S. 140f.

<sup>141</sup> Vgl. dazu ausführlich z.B.: Bodenschatz, 1987, S. 137ff.

<sup>142</sup> Vgl. dazu ausführlich: Bodenschatz, 1987, S. 145ff.

<sup>143</sup> Bodenschatz, 1987, S. 147.

technisch ausgefeilten Pläne von der `Stadt der Zukunft` in großflächigem Maße umzusetzen.<sup>144</sup> Wenige Jahre später treten auch in der Stadtplanung jene konfligierenden Trends der gesellschaftlichen Entwicklung zu Tage, die letztlich zu den Modifikations- und/oder Ablösungserscheinungen der Paradigmata und Leitbilder führten, die Gegenstand der vorliegenden Betrachtung sind.

**Abb. 19: Die „Stadt von Morgen“, Berlin 1957**



Quelle: Siepmann, 1981, S. 202

<sup>144</sup> Frühe Beispiele sind die Planungen zur internationalen Bauausstellung Berlin 1957 (Interbau) oder die Mitte der 50er Jahre geplante `Entlastungsstadt` Neue Vahr in Bremen.

Müller-Raemisch führt in seinen Betrachtungen zu den `Leitbildern und Mythen in der Stadtplanung nach 1945` die Infragestellung des Leitbildes der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` in erster Linie auf veränderte Rahmenbedingungen, Einstellungen und Ansprüche in der Gesellschaft zurück. Er beruft sich dabei auf den Strukturwandel der Wirtschaft, der sich mit der Ausbreitung des tertiären Sektors in den Innenstädten räumlich und funktional in den Stadtstrukturen auszuwirken beginnt, und auf ein neues Lebens- und Selbstwertgefühl bzw. einen neuen sozialen, wirtschaftlichen und technischen Fortschrittsglauben, die sich nach der Überwindung und Beseitigung der schlimmsten Kriegsfolgen herausbildeten.<sup>145</sup>

Den neuen Erfordernissen eines rasanten Wirtschaftswachstums, einer über groß-angelegte Bauprogramme realisierten Stadtentwicklung und einer entsprechenden Bauproduktion, so resümiert Müller-Raemisch, sei das Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` nicht mehr gerecht geworden. Er sieht die aufkommende Anomalie, Krise und Ablösung des Leitbildes darin begründet, daß das Leitbild keinen Beitrag mehr zu den sich mit fortschreitender Entwicklung stellenden neuen Herausforderungen in den Städten leisten konnte und in Folge durch das Leitbild `Urbanität durch Dichte` abgelöst wurde.<sup>146</sup> Als Halbwahrheiten, die jedoch geeignet waren, dem Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` den `Todesstoß` zu versetzen, betrachtet Müller-Raemisch dagegen die aufkeimende, sich dem Trend entgegenstellende Kritik an der Monotonie und Trostlosigkeit suburbaner Neubausiedlungen, an der zunehmenden Verkehrsbelastung, der überbordenden Funktionstrennung und der Zersiedelung der Landschaft.<sup>147</sup>

In der hier verfolgten langfristigen Perspektive muß jedoch die letztlich zu kurz greifende Argumentation von Müller-Raemisch hinterfragt und in eine übergreifende Argumentation zum Erfolg und zur Ablösung der Leitbilder der Moderne bzw. der Leitbilder der ersten Generation eingeordnet werden:

---

<sup>145</sup> Müller-Raemisch, 1990, S. 61ff.

<sup>146</sup> Müller-Raemisch, 1990, S. 181. Die Genese des `Mythos der Urbanität` wird auf den Vorabend des 1. Juni 1960 terminiert. „Eine vage Sehnsucht nach einer Wiedergewinnung städtischen Lebens“ hatte an diesem Abend Salin in einem Festvortrag vor dem Deutschen Städtetag zum Ausdruck gebracht und damit den Denkprozeß um `Gesellschaft bzw. Urbanität durch Dichte` eingeläutet. Dieser mündete 1963/64 in einer „kritischen Initiative zu einem neuen Leitbild“. Initiiert vom Bund Deutscher Architekten und der Technischen Hochschule Aachen befaßte sich die Fachwelt auf zwei Tagungen mit dem Prinzip der Verdichtung und Konzentration, das dem Prinzip der Auflockerung und Gliederung entgegengestellt wurde. Boeddinghaus, Einsele, in: Conrads, Neitzke, 1995, S. 7ff. und S. 50ff.

<sup>147</sup> Müller-Raemisch, 1990, S. 60.



**Abb. 20: Die „verkehrsgerechte Stadt“**



**Quelle: Siepmann, 1981, S. 234**

In Frage zu stellen ist zunächst das vermeintliche Leitbild 'Urbanität durch Dichte', das, so der Autor, das Leitbild der 'gegliederten und aufgelockerten Stadt' abgelöst habe. Konzeptionell kaum ausgearbeitet, stieß die Initiative zu 'Urbanität durch Dichte' bereits in der ersten Phase ihrer Entstehung in der Fachwelt vornehmlich auf ablehnende Kritik und wenig Interesse. Eine Dominanz, eine auf Konsens basierende Anerkennung in Fachkreisen oder andere Merkmale von Leitbildern hat die Idee ebenfalls nicht erfahren und auch ähnliche schlüssige Modellvorstellungen zu einer „verdichteten und verflochtenen Stadt“ hat es nicht gegeben.<sup>148</sup> Die These von Müller-Raemisch, nach der das Leitbild 'Urbanität durch Dichte' die 'gegliederte und aufgelockerte Stadt' abgelöst habe, dürfte somit nach dem hier zugrunde gelegten Verständnis nicht aufrecht zu erhalten sein.

<sup>148</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S. 16.



Allerdings führte die rasante wirtschaftliche Entwicklung und einhergehende Fokusverlagerung in der Stadtplanung im Zuge der Erfolgsgeschichte der organisierten Moderne in der Tat zu einem Maßstabssprung im Bauwesen und in der Stadtplanung. So wurden in den 1960/70er Jahren die neuen Siedlungen am Rande der Großstädte tatsächlich verdichtet und in sehr viel größeren Einheiten errichtet. In diesen Planungen lassen sich aber trotzdem in erster Linie die einem Maßstabssprung unterzogenen zentralen Elemente des vorherrschenden planerischen Denkens erkennen (funktionsgetrennte, grün-gegliederte Siedlungen, autoverkehrsgerechte Erschließung usw.). Der Maßstabssprung ließ sich so mit dem bestehenden konzeptionellen Gerüst und einigen Modifikationen (z.B. zur Dichte) vollziehen, ohne daß es eines grundlegenden Leitbildwechsels bedurft hätte.<sup>149</sup>

Bezogen auf die Entwicklungsgeschichte der Idee der Funktionstrennung ist dementsprechend festzustellen, daß die Funktionstrennung durch die Idee `Urbanität durch Dichte` keineswegs in Frage gestellt oder abgelöst wurde. Vielmehr erfuhr sie in den Grundzügen eine möglicherweise letzte deutliche Bestätigung.

In diesem Zusammenhang gewinnt jedoch ein anderer Aspekt an Bedeutung: Der Stadtplanung und besonders auch der Idee der funktionalen Ordnung wurde in dieser Zeit mit Einführung des Bundesbaugesetzes (1960) und der Baunutzungsverordnung (1962) auf einer verbindlichen normativen Ebene ein umfangreiches Rechtsinstrumentarium zugrunde gelegt. Vieles von dem, was sich Generationen von Architekten und Planern über einhundert Jahre in Utopien, Leitbildern und Konzeptionen vorgestellt und gewünscht hatten, war somit Gesetz und als Wirklichkeit erreichbar geworden. Das über diesen langen Zeitraum bedeutsame Leitbild hatte auf diese Weise - mit der Realisierung der Verheißung von Erfolg - eines seiner wesentlichen Ziele erreicht. Die Notwendigkeit der konzeptionellen Weiterentwicklung, wie auch das utopische Moment und der diesbezügliche Elan des Leitbildes konnten in der Folgezeit entfallen und führten letztlich zu einem erfolgsbedingten Verblässen des Leitbildes.

Überlagert wird die aufgezeigte erfolgreiche Fortsetzung der organisierten Moderne und der skizzierten Leitbildprozesse in dieser Zeit zugleich aber bereits

---

<sup>149</sup> Es dürfte es sich somit bei `Urbanität durch Dichte` um eine Modifikation der vorherrschenden Auffassung im Planungsdenken gehandelt haben bzw. um eine Leitbild-Idee, die sich in der damaligen Zeit allerdings kaum durchzusetzen vermochte.

durch die langsam einsetzende Kritik und grundlegende Infragestellung der organisierten Moderne, des stadtplanerischen Denkens und der vorherrschenden Leitbilder jener Zeit:

Zu Beginn der 1960er Jahre beginnt sich nicht nur in Deutschland eine Kritik auszuformulieren, die sich dem vorherrschenden Trend der Funktionstrennung, als planerischem Grundsatz oder Leitbild, wie auch als Entwicklungstrend im Zusammenhang mit Arbeitsteilung, Bodenpolitik oder Wandel der Wirtschaftsstruktur, entgegenstellt. Sie wird zunächst über einzelne, meist intellektuelle Stimmen transportiert und vermag bereits im Lauf der frühen 60er Jahre eine zunehmende Anzahl von Kritikern hinter sich zu ziehen. Gegenstand der Kritik, die sich in dem treffenden, wie vagen Begriff der fehlenden `Urbanität` ausdrückte, ist vornehmlich der kaum hinreichend auf die Entmischung zurückgeführte Verlust von städtischer Lebendigkeit und Vielfältigkeit sowie von Begegnungs- und Kommunikationsmöglichkeiten einer durchmischten Stadt.<sup>150</sup>

Als der `Meilenstein` dieser einsetzenden Entwicklung schlechthin gilt in der Fachgeschichte heute vor allem die planungskritische Arbeit der Fachjournalistin Jacobs zum `Tod und Leben großer amerikanischer Städte`, die 1963 übersetzt und in Deutschland publiziert wurde. In einer polemisch vorgetragenen und vernichtenden Kritik gegen die US-amerikanische Praxis der Stadterneuerung jener Zeit und die „Pseudowissenschaft des Städtebaus und der Stadtplanung“, argumentiert die Autorin gegen ein „Riesengebäude ausgefeilter und komplizierter Dogmen auf der Grundlage eines Unsinns“. Allerdings beklagt sie zugleich, daß „die theoretische Stadtplanung seit wesentlich mehr als einer Generation keine wichtigeren neuen Ideen mehr hervorgebracht“ habe.<sup>151</sup>

Sie stellt einer Disziplin, die in rund einhundert Jahren eine spezifische Selbstreferentialität und Weltsicht ausgebildet hatte, die in wesentlichen Zügen von der Auseinandersetzung mit einer als menschenunwürdig erachteten Großstadt geprägt war, eine andere Sichtweise entgegen: Eine Sichtweise des Menschen und Stadtbewohners, die geprägt ist von alltäglichen Wahrnehmungen, die am Funktionieren der Stadt ansetzt und daraus neue Planungsgrundsätze ableitet.<sup>152</sup>

---

<sup>150</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S.15f.

<sup>151</sup> Jacobs, 1993, S. 16.

<sup>152</sup> Jacobs, 1993, S. 9.

Eine der von Jacobs kritisierten Dogmen ist die Nutzungstrennung. Man müsse sich, so die Autorin, mit der Mischung von Nutzungen auseinandersetzen, um Städte verstehen zu können. Nutzungsmischung und deren Aufrechterhaltung sei ein Teil der Stadtkultur. Eine wünschenswerte Vielfalt basiere auf dem Vorhandensein mehrerer Grundnutzungen, eines engen Wegenetzes, einer differenzierten Altersstruktur der Gebäude und einer hohen Dichte. Eine lebendige Nachbarschaft entstünde aus der Überlagerung verschiedener Primär- und Sekundärnutzungen. Demgegenüber bewirkten homogene Nutzungsstrukturen eine Langlebigkeit, die letztlich negativer zu bewerten sei, als die mit Nutzungsmischung einhergehenden Störungen.<sup>153</sup>

1964 befaßte sich der Soziologe Bahrdt in einem Aufsatz mit dem Verhältnis der Sozialwissenschaft zur Stadtplanung und warf in diesem Zusammenhang kritische Fragestellungen über die „neuerdings diskutierte Sanierung von Stadtgebieten“ auf. Er vertrat die Ansicht, daß sich nach funktionalen Kriterien selbst durch eine Sanierung oftmals kein `reiner Typus` herstellen ließe. Bislang habe die Soziologie die Forderung nach Funktionstrennung als eine sozialpolitische Selbstverständlichkeit akzeptiert. Der Zwang zur Akzeptanz von Mischgebieten am Innenstadtrand bei der Sanierung könne aber vielleicht dazu führen, aus der Not eine Tugend zu machen. Die These zur Funktionsmischung, die lebendiges städtisches Leben möglich mache, während Funktionstrennung Urbanität töte, solle ernst genommen und weiter untersucht werden. An die eigene Zukunft richtet er die Forderung nach Erarbeitung von Quartierstypologien, die dem Planer eine Beurteilung möglicher Mischungen und erforderlicher Trennungen und eine Abkehr von der `schlechten Utopie` der Funktionstrennung erlaubten.<sup>154</sup>

Eine als Pamphlet zu verstehende Kritik an der Tendenz der räumlichen Entmischung in den Städten wird 1965 von Mitscherlich, seines Zeichens Philosoph, Historiker und Mediziner, veröffentlicht. Unter dem Titel „Die Unwirtlichkeit unserer Städte“ spannt er einen Bogen von den tiefgreifenden geschichtlichen Veränderungen der Stadt, z.B. durch „Vermehrung und Ballung der Menschen in den Städten, eine radikale Änderung der Produktionstechniken und der Verkehrsweise“, über die einhergehende Überwältigung, bis hin zu der daraus resultieren-

---

<sup>153</sup> Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 119f.; Jacobs, 1993, S. 96ff.

<sup>154</sup> Bahrdt, in: Stadtbauwelt 1, 1964, S. 18ff.

den `funktionell entmischten`, letztlich aber nicht erprobten und unwirtschaftlichen neuen Form der Stadt.

In erster Linie argumentiert Mitscherlich gegen die nie angegangene und reformierte Eigentumsfrage von städtischem Boden, in der er die Ursache der vielen städtischen Probleme, darunter die Tendenz zur funktionellen Entmischung, erkennt. Obwohl er angesichts dessen den Einfluß der Planung als begrenzt erachtet, wirft er aber doch die Frage auf, ob die von der Planung betriebene Entmischung von Arbeiten und Wohnen außer bei `schmutzigen` Industrien tatsächlich so notwendig sei, wie es suggeriert würde. Unter Bezug auf den gesellschaftlichen Wandel, z.B. die Ausweitung des tertiären Sektors, den Trend zur Auflösung von Familienverbänden und die Emanzipation der Frau, weiter unter Hinweis auf die Verträglichkeit von `Wohnen und Wirken`, z.B. im Stadtkern, betont er die Notwendigkeit, die vorangeschrittene Trennung von Wohnen und Arbeiten zugunsten eines näheren Zusammenrückens zu überwinden.

Er stellt die These auf, daß die Konsequenzen der Wandlungen im gesamtgesellschaftlichen Prozeß weitgehend geleugnet würden und man es deshalb nicht wage, in neuen Konzepten zu denken.<sup>155</sup> Darüber hinaus habe die Gesellschaft, für die Demokratie nur zur Herstellung eines Interessengleichgewichts diene, noch nicht gelernt, Demokratie auch als einen Prozeß der Bewußtseinsentwicklung zu verstehen.<sup>156</sup> Ansätze zu einer Verbesserung oder `Lösung` der Probleme sieht Mitscherlich u.a. darin, daß Stadtplaner und Architekten die erforderliche Zivilcourage aufbringen und in ihrem Elan des Entwerfens, Voraus- und Umdenkens nicht erlahmen.<sup>157</sup> Die nicht närrische Art utopischen Denkens sei die denkende Vorwegnahme des Künftigen in seinen wesentlichen Elementen. Dies sei eine Art Probehandeln, das die Welt nicht verändere, aber die Veränderung vorbereite.<sup>158</sup>

Zugleich kritisiert er aber auch, daß niemand die Bewohner nach ihren Bedürfnissen frage. Dadurch entstünde eine `Naivität des Diktats` durch die Stadtplanung, die nur deshalb verzeihlich sei, weil das autoritäre und diktatorische Denken ein starkes Traditionselement der menschlichen Gesellschaft sei.<sup>159</sup> Und nicht zuletzt

---

<sup>155</sup> Mitscherlich, 1965, S. 15.

<sup>156</sup> Mitscherlich, 1965, S. 55.

<sup>157</sup> Mitscherlich, 1965, S. 21.

<sup>158</sup> Mitscherlich, 1965, S. 69.

<sup>159</sup> Mitscherlich, 1965, S. 30 und S. 50.

appelliert Mitscherlich an den Stadtbürger, der seine Identität fand „durch den Zwang, Verbindendes und Verbindliches, also den Kanon vom Kollektiv zugelassener Selbstdarstellungen, einhalten und variieren zu müssen.“ Das utopische Moment in einer `erfolgreichen` Stadtplanung, so Mitscherlich, liege in der Herstellung einer neuen Verpflichtung gegenüber der Stadt.<sup>160</sup>

**Abb. 21: Sozialer Wohnungsbau der 70er Jahre, Amsterdam-Bijlmermeer**



Quelle: Kirschenmann, 1984, S. 27

Ein weiterer Entwicklungsfaden des Wandels im stadtplanerischen Denken kann mit einer Reihe von provokanten Aufsätzen von Siedler Ende der 1950er Jahre aufgegriffen werden. Siedler dessen Aufsätze 1960/61 zusammengefaßt veröffentlicht wurden, kritisiert die vorherrschenden Entwicklungen im Städtebau und zeigt insbesondere die daraus resultierenden, seiner Auffassung nach verheerenden Gestaltungsmängel der modernen Stadt auf. Er stellt diesen provozierend die traditionelle Stadt und deren kulturelle Werte gegenüber. Dabei möchte er sich jedoch keinesfalls als Traditionalist verstanden wissen, der sich romantisch verklärend der „Mülltonnen-Idylle und Souterrain-Romantik“ zuwendet. Vielmehr versteht er sich als avantgardistischer Kritiker der neuen Stadt, der sich

---

<sup>160</sup> Mitscherlich, 1965, S. 37.

aus strategischen Gründen in `ironischer Melancholie` und `reaktionärem Frohmut` übt, um sein eigentliches Anliegen, den Verlust der Originalität der Städte, das „Verlöschen des eigentlich Städtischen“ bzw. des emotionalen Stadterlebnisses aufzuzeigen. „Sein Konservatismus hat die heitere Arroganz, von seiner Modernität überzeugt zu sein.“<sup>161</sup> Er vertritt damit eine Auffassung, die sich insbesondere mit ihren Momenten der Ironie und der reflektierenden Zuwendung zur eigenen Vergangenheit nahtlos in die heraufdämmernde Postmoderne einordnen läßt. Zunächst führten die Ausführungen allerdings dazu, daß Siedler verdächtigt wurde, dogmatischen und reaktionären Strömungen anzuhängen. In Folge dessen wurde Siedler ein Austritt aus dem Werkbund nahegelegt.<sup>162</sup>

Nur wenige Jahre später erfährt das sich neu formierende Denken in einer neuen Architekturtheorie von Rossi zur `Architektur der Stadt` eine weitreichende konzeptionelle Fassung. Der Autor bringt darin zum Ausdruck, daß eine naive funktionale Betrachtung der Stadt zwar der organisatorischen Durchdringung dienlich sei, daß sich Städtebau aber nicht einfach auf funktionale Organisationsaspekte reduzieren lasse, zumal damit keinerlei Aussagen zur baulichen Kontinuität und zur architektonischen Qualität getroffen werden könnten.<sup>163</sup> Kleihues, dem insbesondere bei der späteren konzeptionellen Weiterentwicklung dieser Entwicklungslinie zum Konzept der `Stadtreparatur` bzw. der `Kritischen Rekonstruktion` und der modellhaften Umsetzung im Zuge der Internationalen Bauausstellung Berlin 1984/87 eine zentrale Bedeutung zugesprochen wird, nimmt, in den 1990er Jahren nach den geistigen Ursprüngen seines Schaffens befragt, direkten Bezug auf die Kritik Siedlers und Jacobs` und spricht den Bemühungen von Rossi das Verdienst zu, daß der „Geschichte der Stadt und ihren typologisch interessanten Raumbeziehungen wieder Aufmerksamkeit geschenkt wird.“<sup>164</sup>

„Die Idee einer Re-Integration des Wohnens in die sozial, funktional und formal äußerst differenzierte Organisation der Stadt war dabei ein tragender Leitgedanke unserer Arbeit.“ J. P. Kleihues, 1993 zur Internationalen Bauausstellung Berlin<sup>165</sup>

<sup>161</sup> Siedler, Niggemeyer, 1993, S. 3.

<sup>162</sup> Siedler, Niggemeyer, 1993, S. 4 und S. 5. Dieser reale Fall verdeutlicht die bei normativem Denken naheliegende Problematik eines möglichen Mißbrauchs.

<sup>163</sup> Rossi, 1997. Vgl. dazu auch: Albers, Papageorgiou-Venetas, 1985, S. 120.

<sup>164</sup> Kleihues, Neumeyer, in: Edition Axel Menges, 1996, S. 15.; Kleihues, in: Kleihues, 1993, S. 14.

<sup>165</sup> Kleihues, in: Kleihues, 1993, S. 19.

In den aufgezeigten Kritiken zeigt sich durchweg, egal wie moderat oder polemisch die Kritik an vorherrschenden Ideen oder Dogmen und deren `Pseudowissenschaftlichkeit` ausgefallen sein mag, daß letztlich nur nach neuen Ideen, Konzeptionen oder Zielvorstellungen verlangt werden konnte. Wie bereits oftmals zuvor, z.B. bei einem Howard oder Fritsch, fließen auch im Falle der sich langsam formierenden Kritik an der Funktionstrennung verschiedene Einflüsse von anderen Disziplinen und Wissenskulturen in die Stadtplanung ein und befördern über eine zunächst artikulierte Kritik das Entstehen von neuem interdisziplinärem Wissen.

Und ähnlich wie beim Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` oder bei der `Charta von Athen`, findet in den beschriebenen Werken und Aufsätzen ein Denken einen sich strukturierenden Ausdruck, dessen Wurzeln sich weit zurückverfolgen ließen und sich im Zeitgeist bereits niedergeschlagen hatten.<sup>166</sup>

So beurteilen Albers, Papageorgiou-Venetas die Aufnahme der Planungskritik von Jacobs durch die Fachwelt beispielsweise wie folgt: „Die Begierde, mit der diese Thesen aufgegriffen wurden, und die engagierte Nachfolge, die sie gefunden haben, lassen darauf schließen, daß ein latentes Unbehagen an der `orthodoxen Stadtplanung` bereits vorher verbreitet war. Im anderen Falle ließe sich die Faszination kaum erklären, die von dem Buch ausging....“<sup>167</sup>

In den aufgezeigten Kritiken deuten sich darüber hinaus bereits vielfältige Probleme, Fragestellungen und Themen an, die in der Folgezeit ein wesentliches Gewicht insbesondere in der ideengeschichtlichen Entwicklung und den darin vollzogenen konzeptionellen Umbrüchen bekommen sollten:

- Die sich ausformierende Postmoderne setzt sich kritisch mit der Entwicklung der Stadt in der Moderne und damit auch mit der funktionalen Betrachtungsweise auseinander. Versucht wurde die kritische Reflexion und die zeitgemäße Aufarbeitung der Strukturen und Elemente der Stadt des 19. Jahrhunderts. In diesem Zusammenhang erfuhr die gemischte Stadt in ihren

---

<sup>166</sup> Bundespräsident Theodor Heuss galt z.B. als ein früher Kritiker der Abrißpolitik. Selbst als Schirmherr der Interbau 1957 hielt er seine Meinung nicht zurück. `Zum Geleit` schrieb er: „Politische Sinnlosigkeit hat Zeugen alter berlinischer Geschichte nach dem Krieg noch niedergelegt, ein nur in dieser Stadt vollzogenes Verfahren, das in Dummheit und Bosheit seine Eltern besitzt.“ Gemeint war jedoch nicht die Interbau selbst, die er „durchaus den Forderungen und Gesetzen eines Kommenden verpflichtet“ wußte. Heuss, zitiert nach Baldus, Kleihues, in: Edition Axel Menges, 1996, S. 14.

<sup>167</sup> Albers, Papageorgiou-Venetas, 1984, S. 120.

unproblematisch erscheinenden Mischungsformen eine weitreichende ideengeschichtliche Rehabilitierung.<sup>168</sup>

- Parallel zum noch andauernden Bau neuer Entlastungsstädte und Großsiedlungen wandte sich die Stadtpolitik - u.a. vor dem Hintergrund des Geburtenrückgangs, der veränderten Wachstumsperspektiven der Städte und des zunehmenden, durch den Zerfall der Stadt ausgelösten Problemdrucks - nach und nach der Stadterneuerung zu. Diese erforderte, wie Bahrdt bereits betont hatte, ein anderes Denken (insbesondere in funktionaler Hinsicht) und brachte andere Aufgaben bzw. planerische Anforderungen mit sich.<sup>169</sup>
- Aus der vielfältigen Kritik einer sich formierenden Protestbewegung resultierten weitreichende partizipatorische und sozialplanerische Forderungen, die nach und nach eine weiterführende Akzeptanz und konzeptionelle Berücksichtigung fanden. Auch wurde die vorherrschende Praxis der Stadterneuerung, die durch großflächigen Abriß, radikale Entmischung und eine verdichtete, funktionsgetrennte Neubebauung im Stil der Zeit gekennzeichnet war, in konzeptioneller Hinsicht einer vielfältig sich artikulierenden Kritik unterzogen.<sup>170</sup>
- Spätestens als Ende der 70er Jahre der Nachweis einer kostengünstigen Gebäudesanierung alter Bausubstanzen erbracht werden konnte, setzte sich das sich abzeichnende konzeptionelle Umdenken hin zum Erhalt, zur Instandsetzung und Modernisierung der Altbebauung endgültig durch. Die Komplexität der erhaltenden Stadterneuerung, die ein gezieltes und exaktes Zusammenspiel von Bauherren, Architekten, Planern und Bewohnern erforderte, zeigte zudem die Notwendigkeit der intensiven Sozialplanung und Partizipation auf und bewirkte die Einführung und Erprobung neuer angemessener Verfahren.

---

<sup>168</sup> Die Funktionsmischung wurde z.B. zu einem wesentlichen Bestandteil der konzeptionellen Ausformulierung des Leitbildes der 'Kritischen Rekonstruktion'. Vgl. dazu z.B.: Stimmann, in: Kleihues, 1993, S. 10.

<sup>169</sup> Zur Bewältigung dieser neuen Aufgaben wurde 1971 das Städtebauförderungsgesetz erlassen, mit dem insbesondere in Fragen der Partizipation ein innovatives Instrumentarium geschaffen und der Stadterneuerung zugrunde gelegt wurde.

<sup>170</sup> Vgl. dazu z.B.: Die 2. Erklärung zur Stadterneuerung in Berlin-Kreuzberg von 1971. Verfaßt wurde das frühe Manifest gegen die vorherrschende Stadterneuerungspraxis durch die Ev. Kirche Berlin-Kreuzberg. In den aufgestellten Forderungen nimmt bereits deutlich eine Idee bzw. ein Konzept Gestalt an, das 1982 im Rahmen der IBA in den '12 Grundsätzen für die Stadterneuerung' bzw. im Leitbild der 'Behutsamen Stadterneuerung' der 1980er Jahre einen allseits bekannten Ausdruck findet. Bodenschatz, 1987, insbesondere S. 184f. und S. 207.



- Der nach und nach Gestalt gewinnende langfristige Umdenkungsprozeß in der Stadterneuerung mündete im Leitbild der „Behutsamen Stadterneuerung“, das im Rahmen der Vorbereitungen der Internationalen Bauausstellung Berlin 1984/87 eine konzeptionell ausgeprägte und in der Praxis erfolgreich erprobte Gestalt gewann. Im Zuge dieses Entwicklungsprozesses erfuhr u.a. auch die Nutzungsmischung, z.B. die berühmte „Kreuzberger Mischung“ der Stadt des 19. Jahrhunderts, eine zunehmende Renaissance und Akzeptanz.<sup>171</sup>
- Der wirtschaftliche Strukturwandel, in dieser Zeit bereits als zweite industrielle Revolution umschrieben, führte dazu, daß das ernsthafte Problem der Gemengelage und unverträglichen Nutzungsmischungen, wie Mitscherlich andeutete, an Bedeutung verlor, und die mit der Bekämpfung verbundene utopische Energie zunehmend verblaßte. Überlagert wurde dieser Prozeß durch den die gesamte Großstadtentwicklung begleitenden ökonomisch bedingten Trend zur Funktionsdifferenzierung sowie die Erfolge bei der Bekämpfung unverträglicher Nutzungsmischungen. Diese hatten vielfach die planerische Notwendigkeit der Steuerung überholt bzw. ein Einvernehmen zwischen planerisch gesteuerter und wirtschaftlich angestrebter Entwicklung hergestellt.
- Stattdessen zeigten sich neue städtische Funktionserfordernisse auf: Beispielsweise verlagerten sich immer mehr Arbeitsplätze von den Industriegebieten außerhalb in die zunehmend vom Dienstleistungssektor vereinnahmten Zentren. In zentrifugaler Bewegung zogen die Menschen, vertrieben aus der Innenstadt und angezogen vom „Wohnen im Grünen“, in Vorstädte und Eigenheimquartiere am Stadtrand. Einhergehend verstärkte sich im Zuge zunehmender Mobilität das Verkehrsaufkommen und warf neue Planungsprobleme auf.
- In Folge dessen zeigten sich zunehmend mehr die Nebenfolgen der Ausdifferenzierung in der Stadt auf, die z.B. Jacobs kritisiert hatte. Beklagt wurde die mit der Entmischung einhergehende Verödung der Innenstädte und Stadterweiterungen und der konstatierte Urbanitätsverlust. Zunehmend mehr Stimmen wurden laut, die ein Gegensteuern forderten.

---

<sup>171</sup> Die Gefährdung der Kreuzberger Mischung aus Wohnen und Arbeiten, wird explizit in den `12 Grundsätzen für die Stadterneuerung` problematisiert. Bodenschatz, 1987, S. 207.

„Unser Leitbild bei der Formulierung des jeweiligen städtebaulichen Rahmens ist für alle Projekte in der historischen Mitte das von Josef Paul Kleihues für die Südliche Friedrichstadt entwickelte Konzept der Kritischen Rekonstruktion. Dabei geht es nicht um die mechanische Übertragung des Konzeptes, sondern um die Weiterentwicklung eines theoretischen Prinzips auf eine stadt- und nutzungsstrukturell neue Situation.“ *H. Stimmann, 1993*<sup>172</sup>

An dieser Stelle schließt sich nun der Kreis der Begründung und Beschreibung der Ursachen, die einen sich abzeichnenden Leitbildwechsel oder eine Modifikation in der Frage der funktionalen Gliederung der Stadt einleiteten. Umrissen wurden bislang die sich zwischen den 50er und 70er Jahren überlagernden Schichten aus noch fortschreitenden Erfolgen und zugleich auftretenden Krisenphänomenen der organisierten Moderne sowie ein erster Niederschlag, den diese Überlagerung von Strömungen in der Ideengeschichte der Stadtplanung bewirkte. Über die Kritik hinaus enthielten die Infragestellungen der Funktionstrennung seit dem Beginn der 60er Jahre zudem bereits die naheliegenden Ideen und Ansätze zur Ausarbeitung neuer Konzepte oder Leitbilder. So wird bei Jacobs erstmals die Idee der Funktionsmischung ausgeführt oder wird bei Bahrdt die Idee aufgezeigt, Nutzungsmischung über eine typologische Betrachtung von Quartieren zu untermauern.

Spätestens hiermit setzt also bereits ein neuer Zyklus der Genese und Entwicklung von Ideen oder möglichen Leitbildern ein. Nur einige der nennenswerten Stationen dieses einsetzenden Prozesses sollen beispielhaft abschließend aufgezeigt werden.<sup>173</sup> Sie mögen veranschaulichen, daß in dieser Frage seit den Anfängen in den frühen 60er Jahren ein langandauernder diskursiver Prozeß eingesetzt hat, der strukturell ähnliche Merkmale aufweist, wie der Leitbildprozeß um die Idee der Funktionstrennung:

- Anfang der 1960er Jahre untersucht Jüchser in einer Dissertation die `Angliederungsfreundlichkeit` verschiedener industrieller Betriebstypen.<sup>174</sup>

---

<sup>172</sup> Stimmann, in: Kleihues, 1993, S. 9.

<sup>173</sup> Ablösungs- bzw. Modifikationsprozesse von Leitbildern gehen mit Entstehungsprozessen neuer Leitbilder einher. Die Beschreibung der Entstehungsprozesse dient in diesem Zusammenhang jedoch vornehmlich der Beschreibung der Ablösungs- bzw. Modifikationsprozesse. Eine angemessene Betrachtung der Entstehungsprozesse würde jedoch den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen und bedürfte einer eigenständigen Untersuchung.

<sup>174</sup> Jüchser, 1962, wiedergegeben nach Albers, in: Der Präsident der technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S. 17.

**Abb. 22: Neue Leitideen**



Zu Beginn der 70er Jahre wird von Wiegand in einer Dissertation eine detaillierte Untersuchung der Möglichkeiten zur Funktionsmischung innerhalb des durch die Baunutzungsverordnung vorgegebenen rechtlichen Rahmens vorgelegt.

Der Autor unterscheidet zunächst die verschiedenen Betrachtungsebenen von Nutzungsmischung von der feinkörnigen Mischung innerhalb einer Etage bzw. eines Gebäudes bis zu einer grobkörnigen Mischung auf Ortsteilebene und entwickelt daraus ein komplexes System von quantitativ und qualitativ sinnvoll und möglich erscheinenden Nutzungsmischungen.<sup>175</sup> Diese Systematik stellt in gewisser Weise ein ingenieurwissenschaftliches Pendant der von Bahrdt geforderten sozialwissenschaftlichen Typologisierung von Quartieren dar.<sup>176</sup>

**Quelle: Bundesministerium für Raumord-**

**nung, Bauwesen und Städtebau, 1996, S. 27.**

<sup>175</sup> Eine aktualisierte Zusammenfassung findet sich z.B. in: Wiegand, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S. 23ff.

<sup>176</sup> Wiegand, 1973.

- In den späten 1970er Jahren setzt sich im Zuge der Vorbereitungen der Internationalen Bauausstellung Berlin 1984/87 ein zweigleisiger Leitbildprozeß intensiviert fort. Dieser Prozeß war vor dem Hintergrund der sich herausbildenden Postmoderne bereits durch die aufgezeigten kritischen Vorarbeiten eingeläutet worden. Aus zahllosen politischen, öffentlichen und fachlichen Diskursen, konfrontiert mit einer kritischen sozialen Protestbewegung und einer hohen Aufmerksamkeit in breiten Schichten der Öffentlichkeit und weltweiten Fachöffentlichkeit, entwickelt sich letztlich nicht weniger als ein grundsätzlich revidierter Umgang mit der alten Stadt. In den 1980er Jahren weitgehend ausgereift, findet die Entwicklung in den Begriffen, Grundsätzen, Konzeptionen oder Leitbildern der `Behutsamen Stadterneuerung` und der `Kritischen Rekonstruktion` einen überragenden Ausdruck. Beiden Konzeptionen kann ein ausgeprägter (leitbildtypischer) Vorbildcharakter zugesprochen werden, indem sie einen erheblichen Einfluß auf die weit über Berlin hinausreichenden Stadterneuerungs- und Reparaturprozesse der Folgezeit ausübten. Darüber hinaus leisteten sie, wie gezeigt, einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung der heutigen demokratischen Planungskultur. In beiden, in erster Linie an der Rekonstruktion bzw. Erneuerung innerstädtischer Randbereiche orientierten Konzeptionen ist das Element der Nutzungsmischung bereits zentraler Bestandteil und erfährt auf diese Weise, eingebettet in komplexe Zielvorstellungen, eine erste großflächige Umsetzung und eine weitreichende Akzeptanz. Die Idee der Nutzungsmischung findet auch in der Folgezeit, z.B. im Rahmen der Projekte der Internationalen Bauausstellung Emscher Park, als ein Prinzip nachhaltiger Entwicklung eine vielfältige Umsetzung.<sup>177</sup>

„Die Kritische Rekonstruktion des Baublocks zielt dagegen auf Nutzungsmischung und formale Differenzierung: auf neue Typen und Modelle als Bereicherung des Lebensraums Stadt.“ *J. P. Kleihues 1993*<sup>178</sup>

- Im Jahr 1993 fand an der Technischen Hochschule Darmstadt ein Fachkolloquium zur Nutzungsmischung statt, das von der Arbeitsgruppe Nutzungsmischung am Zentrum für Interdisziplinäre Technikforschung der TH Darmstadt

<sup>177</sup> Blase, in Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 337ff.

<sup>178</sup> Kleihues, in: Kleihues, 1993, S. 23.

vorbereitet wurde. In Beiträgen umrissen wurden verschiedene Aspekte des Themas, so die Frage des möglichen Beitrags von Nutzungsmischung zur städtebaulichen Qualität, zur Beeinflussung ökonomischer und kultureller Segregationsprozesse, zur Verkehrsvermeidung, zur Aufwertung der Innenstädte usw. Bezeichnenderweise wurde eingangs der Veranstaltung von Albers die abschließend verneinte Frage aufgeworfen, ob es sich beim Diskurs um Nutzungstrennung und -mischung um einen Dogmenstreit handele.<sup>179</sup>

- 1995 erscheint das Buch „Die zweckentfremdete Stadt: wider die Zerstörung des öffentlichen Raumes“ von Feldtkeller, Stadtplaner im Stadtsanierungsamt der Stadt Tübingen. Über eine Betrachtung der verschiedenen Facetten der Zweckentfremdung, des Mythos` der Absonderung und der Konfrontation des Öffentlichen mit dem Privaten in der Stadt, entwickelt Feldtkeller die von ihm für wichtig erachteten Konstruktionselemente von Stadt. Dabei wird der Mischung der Funktionen eine herausgehobene Bedeutung beigemessen.<sup>180</sup>
- Im Bericht zur „Raumordnung in Deutschland“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau werden 1996 neue Leitideen der zukünftigen Stadtentwicklung proklamiert, darunter „die Stadt der kurzen Wege“, „die kompakte gemischte Stadt“ oder - unter der Überschrift „Wohnen, Arbeiten, Freizeit richtig mischen“ - die „Nutzungsmischung“.<sup>181</sup>
- In einer Veranstaltungsreihe des Deutschen Instituts für Urbanistik (DIfU) zum Thema städtebaulicher Leitbilder nimmt das Leitbild der Funktionsmischung mit allein zehn Fachbeiträgen eine hervorgehobene Rolle ein. Die aus der Veranstaltungsreihe resultierende Publikation widmet dem Leitbild der Funktionsmischung eines von sechs Kapiteln.<sup>182</sup> Neben Analysen zu stadträumlich feststellbaren Veränderungen, die mit dem Konzept der Nutzungsmischung einhergehen, und Einschätzungen zur planungsrechtlichen Umsetzung wird vor allem untersucht, welche Bedeutung der Nutzungsmischung bei verschiedenen Stadterweiterungs- und Erneuerungsvorhaben sowie bei Projekten der innerstädtischen Flächenkonversion in den 1990er Jahren beizumessen ist und welche Erfahrungen aus diesen Projekten resultieren. Zusammenfassend ur-

<sup>179</sup> Albers, in: Der Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993, S. 11ff..

<sup>180</sup> Feldtkeller, 1995, insbesondere S. 22ff. und S. 57ff.

<sup>181</sup> Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1996, S. 25ff.

teilt Sander, es sei zwar für eine Bilanz noch zu früh, jedoch zeige sich bereits, daß Funktionsmischung in seiner hohen Komplexität schwer zu planen sei. Erkennbar sei, daß aufgrund der Rahmenbedingungen (Marktsituation, Interessen der Investoren, „Defizite im Projektmanagement“, Regulierungen und Förderrichtlinien, Situation der öffentlichen Haushalte) die erzielte Nutzungsmischung meist geringer und grobkörniger ausfalle, als beabsichtigt. Als Ausnahme hebt er die Tübinger Planung hervor, die das Ziel der Mischung konsequent verfolge.<sup>183</sup> Nutzungsmischung könne allerdings nur dann zu einem wichtigen Baustein für eine zukunftsfähige Stadt werden, wenn es über den Einzelfall hinaus als Leitziel in eine integrierte städtische und regionale Entwicklungspolitik im Sinne einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung eingebunden werde.<sup>184</sup>

- 1996 bis 1999 führte das heutige Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ein großangelegtes Forschungsprojekt zur „Nutzungsmischung im Städtebau“ durch. In dreizehn Modellvorhaben in elf Städten wurden die Möglichkeiten einer Nutzungsmischung im Bestand, bei der Reaktivierung innerstädtischer Brachflächen und Stadterweiterungsvorhaben untersucht. Die Ergebnisse aus dem als Erfolg bezeichneten Forschungsvorhaben mündeten u.a. in zahlreichen Publikationen und Sonderforschungsberichten, in Veranstaltungen und einer Wanderausstellung sowie einem Film mit dem vielsagenden Titel „UtopieMischung?“.<sup>185</sup>
- Im Baurecht machen sich die Diskurse um die Nutzungsmischung in einer sich verändernden Betrachtungsweise bemerkbar. In wesentlichen Zügen, so läßt sich einer neueren Einführung in die Baunutzungsverordnung entnehmen, findet die geltende Verordnung eine Bestätigung. Nutzungsmischung wird darin als räumliche Zuordnung unterschiedlicher Nutzungen und als Grundprinzip der städtebaulichen Planung verstanden. Die Baunutzungsverordnung stellt insbesondere durch die vorgenommenen Differenzierungen das Instrumen-

---

<sup>182</sup> Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 241 bis S. 348.

<sup>183</sup> Aus dieser möglichen Diskrepanz ergibt sich eine interessante Forschungsperspektive. Untersucht werden könnte, warum in diesem Fall andere Ergebnisse erzielt werden konnten, als in vergleichbaren Fällen unter ähnlichen Rahmenbedingungen.

<sup>184</sup> Sander, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S.487.

<sup>185</sup> Einen Überblick über die einzelnen Publikationen und Ergebnisse läßt sich dem Internet entnehmen, unter: [www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de).

tarium dafür zur Verfügung, daß die Gemeinden eine verträgliche Mischung erzielen können. Allerdings wird den Baugebietstypen eine Vorbildfunktion zugesprochen, die eine Trennung der Nutzungen als Normalfall impliziert und eine planerisch vorgesehene Nutzungsmischung unter den Vorbehalt ökonomischer Faktoren und insbesondere von Schutzansprüchen empfindlicher Nutzungen stellt. Es wird jedoch auch auf (kontrovers geführte) Diskussionen zu einer Änderung der Verordnung hingewiesen, die eine Nutzungsmischung erleichtern könnten. Diese zielen auf eine größere inhaltliche Flexibilität, auf den Abbau von rechtlichen Hemmnissen, eine Reduzierung der Regelungsdichte und eine Vereinfachung von Verwaltungsvorgängen. An Änderungsvorschlägen wird u.a. die Streichung der Vorschrift über das reine Wohngebiet (§3) und eine generelle Zulässigkeit des Wohnens im Kerngebiet (§7) diskutiert.<sup>186</sup>

Bei genauer Betrachtung dieser Entwicklungsstufen zeigt sich, wie die Idee der Funktionsmischung, ähnlich der Idee der Funktionstrennung zuvor, über Persönlichkeiten der Fachwelt transportiert und verbreitet wird: Wiegand, der Verfasser der Dissertation, findet sich z.B. als Referent der Tagung in Darmstadt 1993 und als Verantwortungsträger des Forschungsprojektes des heutigen Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung; Feldtkeller, der Verfasser der `zweckentfremdeten Stadt`, findet sich als Referent zum Thema Funktionsmischung („Mischen Sie mit!“) in der Veranstaltungsreihe des DIFU 1996 zu städtebaulichen Leitbildern.<sup>187</sup>

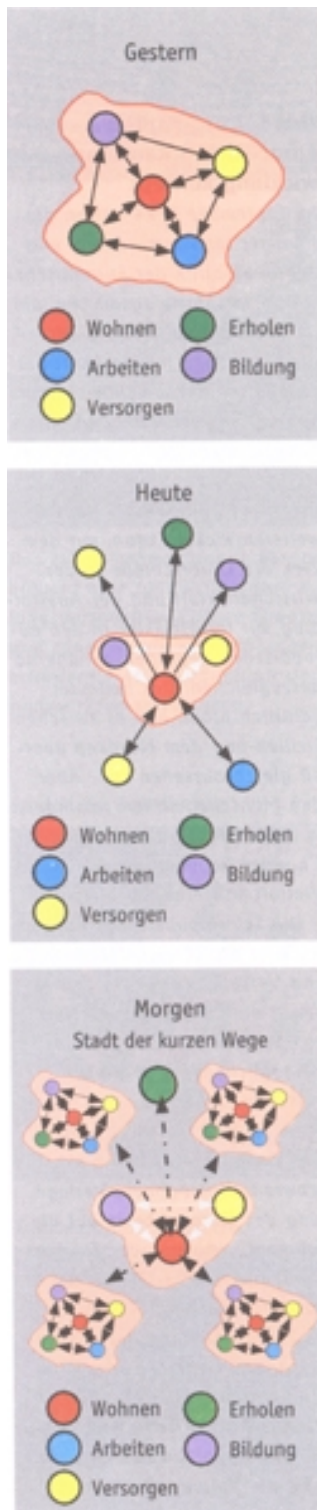
Das Buch „will theils Bestehendes schildern, Bauten und Entwürfe, Meinungen und Verordnungen, theils mit Hülfe der Kritik und der Wissenschaft Gutes für die Zukunft vorbereiten helfen.“ *R. Baumeister, 1876*<sup>188</sup>

<sup>186</sup> Knaup, Stange, 1997, S. XXIV. S. a.: Scharmer, in: Becker, Jessen, Sander, 1998, S. 256ff.

<sup>187</sup> Zudem referiert Feldtkeller über eine Konversion von Militärflächen in Tübingen (Französisches Viertel). Im Rahmenplan des städtebaulichen Entwicklungsbereiches heißt es bei der Erläuterung der Planungsziele: „Zu der im Entwicklungsbereich angestrebten Mischung der Nutzungen gehört ein Wohnungsgemeinde das einer großen Vielfalt verschiedener Wohnwünsche gerecht wird. Bei der Bewertung von Wohnwünschen muß auf das Planungsziel eines Mischgebietes, in dem Gewerbe und Wohnen nebeneinander bestehen sollen, Rücksicht genommen werden.“ Stadt Tübingen, Stadt-sanierungsamt, 1994, S. 13.

<sup>188</sup> Baumeister, 1876, Vorwort.

### Abb.23: Gestern, Heute, Morgen 5.3 Auswertung



Quelle: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1996, S. 37.

Die bisherigen Ausführungen können nun wie folgt zusammengefaßt und interpretiert werden:

#### *Die Einbindung in Entwicklungstrends*

Die Genese des neuzeitlichen Städtebaus seit Mitte des 19. Jahrhunderts war, wie gezeigt, eng mit der gesellschaftlichen Entwicklung der organisierten Moderne verbunden. Der städtebauliche Diskurs fand in den baulich-räumlichen und strukturellen Fehlentwicklungen der mit der Urbanisierung und Industrialisierung intensiv einsetzenden, wenig gesteuerten Stadtentwicklung einen modernen Ursprung.

Geprägt war der Diskurs vor allem durch die Einbettung des resultierenden normativen Denkens und Handelns in den vorherrschenden gesellschaftlichen Trend einer steuernden Einflußnahme und weitreichenden Organisation der gesellschaftlichen Entwicklung. Dies spiegelte sich vor allem auch bei der Herausbildung von Ideen zur Lösung der Probleme wider, insbesondere z.B. bei der Idee der räumlich-funktionalen Organisation bzw. der Funktionstrennung.<sup>189</sup>

Die in der Literatur problematisierte und verneinte Frage, ob Leitbilder, die einem gesellschaftlichen Trend entsprechende Zielvorstellungen enthalten, ein utopisches Moment aufweisen können, kann anhand vorliegender Ergebnisse bejaht werden.



Ein gesellschaftlicher Trend, z.B. die steuernde Einflußnahme auf die natürliche Entwicklung der Stadt in der organisierten Moderne, und ein utopisches Zielmoment, z.B. die Forderungen in der `Charta von Athen` nach einer stärkeren Einflußnahme, stellen zunächst keinen Widerspruch dar, sondern können sich entsprechen und in diesem Fall trendverstärkend wirksam werden.<sup>190</sup> Mit den vorliegenden empirischen Ergebnissen läßt sich zudem die These verifizieren, Leitbilder enthielten Vorstellungen über eine raumbezogene Antizipation vorherrschender gesellschaftlicher Entwicklungstendenzen, „...die mit Elementen oder Potentialen des regressiv oder des progressiv Möglichen durchsetzt sein können.“<sup>191</sup>

### ***Herausbildung, Karriere und Funktion der Ideen und Leitbilder***

Aus der Auseinandersetzung mit den städtebaulichen Problemen des 19. Jahrhunderts bildeten sich, zunächst eher am Rande z.B. von Vorträgen oder Publikationen erwähnte, wenig komplexe, gleichwohl begründete Ideen und Ansatzpunkte zu einer möglichen Bewältigung der sorgfältig analysierten Probleme heraus. Diese erfuhren - öffentlich vorgetragen oder publiziert - über nachfolgende Selektionsprozesse ggf. eine gewisse Anerkennung in Fachkreisen und wurden in einem langfristigen diskursiven und ansatzweise kooperativen Prozeß von einem Kreis von Wissenschaftlern unterschiedlicher Disziplinen und Städtebauexperten in Fortführung der eingeschlagenen Denkrichtung, d.h. im Hinblick auf ein gemeinsam als machbar und wünschbar erklärtes Ziel, ergänzt, modifiziert sowie zu begründeten Konzeptionen und komplexen, verschiedene Einflüsse zusammenführenden Strukturmodellen weiterentwickelt.<sup>192</sup>

Berücksichtigt man die restriktiven Gegebenheiten und Probleme in den Städten des 19. Jahrhunderts, die Umweltbelastung oder die Beständigkeit unzureichender baulich-räumlicher Strukturen, stellt dem die wenigen Steuerungs- und Ein-

---

<sup>189</sup> Die Kritiken, Ideen und Zukunftsvorstellungen lassen sich nicht als einheitliches Denken im Sinne von „Wahrheit“ bei einer wissenschaftlichen Beweisführung verstehen und lassen sich in ihrer Entwicklung nur unzureichend linear nachverfolgen.

Sie sind vielmehr (auch zeitlich) als unterschiedliche Positionen eines normativen Spannungsfeldes zu denken,. In diesem bilden sich über komplex verflochtene Quer- und Längsbezüge sowie Kopplungen die jeweiligen Positionen heraus.

<sup>190</sup> Das utopische Moment verblaßt allerdings mit zunehmendem Erfolg von Trend und Leitbild.

<sup>191</sup> Konter, 1997, S. 50.

<sup>192</sup> Dieser Entwicklungsprozeß ist in einen komplexen Gesamtprozeß eingebunden zu denken, der ständige gegenseitige Austausch- und Verknüpfungsbewegungen, z.B. mit der Veränderung

griffsmöglichkeiten gegenüber und vergegenwärtigt sich der vorherrschenden, relevanten Verbesserungen entgegenstehenden Interessenlagen sowie der durch das preußische Wahlrecht gestützten politischen Machtverhältnisse, so tritt deutlich das zukunftsweisende, auf innovative Problemlösung und Verbesserung der Lebensbedingungen ausgerichtete Moment der städtebaulichen Ideen und Zielvorstellungen hervor.

Die Entstehung von innovativen Ideen und die Entwicklungsprozesse bis zur Dominanz gegenüber anderen Ideen und Leitbildern entfalten dabei eine eigene visionäre und argumentative Kraft und Funktion. Sie geben Motivation, Zielorientierung (und Reibung) für daran anknüpfende wissenschaftliche, politische oder praktische Arbeiten, fokussieren den fachlichen Diskurs und die Kommunikation und fließen zusammen mit anderen gewichtigen Faktoren und Wertvorstellungen, in entsprechende fachliche, politische und gesellschaftliche Entscheidungsprozesse ein und entfalten als eigenständige Position argumentative Wirkung.<sup>193</sup>

Die Ideen und Leitbilder erfuhren in der Folgezeit nach und nach eine zunehmende Anerkennung in einem größer werdenden Akteurskreis und wurden z.B. als Thesen abgefaßt oder auf Kongressen diskutiert. Andere Wissenschaftler oder Praktiker orientierten sich an der Idee bzw. dem entstehenden Leitbild, erforschten neue Teilfragen und -aspekte, kommunizierten mit anderen darüber oder entwickelten, wie es in der gezeigten Ideengeschichte gleich mehrfach der Fall war, unter Einbeziehung einer Idee bzw. eines Leitbildes komplexe neue bzw. synergetische Modelle und Leitbildansätze.<sup>194</sup>

---

von Problemlagen in der Stadtentwicklung, der Entwicklung der Rechtssprechung und der Politik sowie mit neuen wissenschaftlichen Forschungsergebnissen usw., beinhaltet.

<sup>193</sup> Die Entwicklungsprozesse um Leitbilder im Städtebau zeigen (keineswegs willkürliche) Modifikations-, Bestärkungs- und Selektionsvorgänge in normativen Diskursen, die einer ausgeprägten Ordnung und Kontrolle unterliegen. Damit zeigt sich eine Eingebundenheit planerischen Handelns in fachliche, politische oder gesellschaftliche Entwicklungsprozesse und Diskurse, die bei der Kritik an der vermeintlichen Selbstherrlichkeit planerischen Handelns mitunter vernachlässigt wird. Das grundsätzliche Problem normativen Handelns, sei es in der Wissenschaft, Politik oder Planung oder unter verschiedensten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, nämlich der mögliche ideologische oder subjektive Mißbrauch, kann damit jedoch nicht ausgeräumt werden. Diese Gefahr stellt aber kein spezifisches, sondern ein allgemeines Problem normativen Denkens und Handelns dar. Anerkannte Gegenmittel sind die Transparenz und das erlaubte, gewollt kritische und aufgeklärte Denken. In der formellen Stadtplanung stellt vor allem das Baugesetzbuch und darin das Abwägungsgebot nach §1 Abs. 6 BauGB das zentrale Instrument dar, mit dem das normative Denken und Handeln `zivilisiert` werden kann.

<sup>194</sup> Vor dem Hintergrund des ausgehenden 19. und beginnenden 20. Jahrhunderts und deren vorherrschenden Steuerungsprinzipien können die skizzierten frühen Leitbildprozesse nicht als im heutigen Sinne offen bezeichnet werden. Allerdings zeigten sich auch in den frühen Prozessen keine die Fachöffentlichkeit oder Allgemeinheit ausschließenden Restriktionen,

### Abb. 24: Metropolis, Architekturentwurf



Quelle: Postkarte, EDITION STIFTUNG DEUTSCHE KINEMATIK, Berlin

Über die textliche Ausarbeitung des Leitbildes, z.B. als Erklärung, Manifest oder als Charta, über eine wiederkehrende Verwendung konzeptioneller Komponenten, z.B. der Funktionstrennung, in weiterentwickelten komplexen Leitbildern oder Lösungsmodellen und über das Einfließen des normativen Denkens in die Prozesse der Baurechtsentwicklung bildet sich nach und nach eine gewisse Dominanz gegenüber anderen Ansätzen und ein vorherrschendes Lösungsverständnis heraus. Zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht dieses einen hohen Grad an allgemeiner Anerkennung, wie bei dem skizzierten Beispiel anhand der zwei zentralen Verlautbarungen der CIAM aufgezeigt wurde, und beanspruchte mehr als zuvor eine normative Geltung, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung in Planungsprozessen bzw. die Ableitung konkreter Planungsziele.

vielmehr erfuhren die Ideen und Zukunftsvorstellungen - entgegen der daran geäußerten Kritik - einen öffentlichen und transparenten Umgang, wurden publiziert, allgemeinverständlich abgefaßt und einer potentiell möglichen öffentlichen Diskussion zugänglich gemacht.

Im Kontext der organisierten Moderne, dem sich als gesellschaftlicher Trend herausbildenden Kompromiß zwischen technisch-ökonomischer Entwicklung und staatlich-administrativer Regulation entwickelte sich, so lassen sich die gezeigten Prozesse der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zusammenfassen, das daran orientierte Prinzip der Organisation sämtlicher Funktionen des kollektiven Lebens. Es wurde auf der Basis eines breiten Konsenses für geeignet erachtet, die bestehenden raumbezogenen gesellschaftlichen Probleme lösen zu können.

Damit gelingt in der städtebaulichen Moderne eine Synthese, die soziale, politische und wirtschaftliche und räumlich-funktionale Betrachtungen in sich zu vereinen vermag. Das Prinzip der Organisation von Funktionen im Sinne einer Funktionstrennung wird im Städtebau zu einem dominierenden Paradigma, bzw. Leitbild, dem in verschiedenen Ausprägungen, wie auch der gesamten organisierten Moderne, bis in die 1960/70er Jahre hinein ein hohes Maß an Anziehungs- und Gestaltungskraft zugesprochen werden kann.<sup>195</sup> Bis heute stellt die funktionale Organisation einen zentralen, in der Baunutzungsverordnung rechtlich-normativ geregelten Baustein des Städtebaus und der Planung dar.

### ***Modifikation und Ablösung des Leitbildes***

Aufgezeigt wurde weiter ein in den 1950/60er Jahren einsetzender intensiver gesellschaftlicher Wandel, der in seinen wesentlichen Tendenzen und zukünftigen Entwicklungsrichtungen bis heute nur in Ansätzen gefaßt und beschrieben werden kann, dessen Tragweite aber zunehmend offensichtlicher wird.

In einer Überlagerung von Trends und Tendenzen der fortschreitenden Moderne und einer sich gegen die organisierte Moderne formierenden Kritik zeigen sich in den Städten die planerischen Nebenfolgen und Fehlentwicklungen und bilden sich neue gesellschaftliche bzw. städtische Probleme heraus. Das Leitbild Funktions-trennung oder das Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt`, beide gehören zur Kernauffassung in der Stadtplanung der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, vermögen bei diesen sich neu stellenden Fragen und Problemen nur noch in einem begrenzten Umfang zeitgemäße Antworten und Lösungen darzustellen.

---

<sup>195</sup> Die Zeit der Diktatur bedürfte einer gesonderten Betrachtung, auch wenn sie sich in diesem Zusammenhang als extreme Ausprägung und Abart der organisierten Moderne betrachten läßt. Vgl. dazu u. a.: Knie, Marz, 1997a, S. 2; Bude, in: Neue Rundschau, Heft 2/1998, S.20ff.

Über eine mit dem Themen- und Problemwandel einhergehende Zunahme vielfältiger Formen der Kritik kommt es zu einem andauernden komplexen Prozeß der Lockerung im vorherrschenden paradigmatischen bzw. leitbildorientierten Denken und der Leitbildmodifikation bzw. -ablösung. Dieser wird überlagert durch einen vielschichtigen Prozeß der Ideenentwicklung, Konzeptformulierung und -modifikation, aus dem sich neue komplexe Leitbilder, z.B. die `Behutsame Stadterneuerung` oder die `Kritische Rekonstruktion` herausbilden. Die eigentliche Leitbildmodifikation bzw. der eigentliche Wechsel von der Funktionstrennung zur -mischung setzt jedoch bereits mit der Ablösung des Leitbildes der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` in den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts ein.

Die kurzgefaßten Einblicke in die heutigen Entwicklungsprozesse neuer Ideen, Zielvorstellungen und Leitbilder anhand des Beispiels der Funktionsmischung haben bereits die Vielschichtigkeit und innere Vernetzung des Diskurses angedeutet. Auch die Art und Weise, wie die Idee der Nutzungsmischung aufgegriffen, konzeptionell entwickelt und erprobt wurde, bestätigt die formulierten Untersuchungsthemen von den Ideen- und Leitbildprozessen der Vergangenheit und Gegenwart und deren Funktionen. Aus heutiger Perspektive läßt sich bereits feststellen, daß alle aufgezeigten Ideen bzw. vermeintlichen Leitbilder, die dem Leitbild der `gegliederten und aufgelockerten Stadt` und `Urbanität durch Dichte` nachfolgten, durchweg auf das Element Nutzungsmischung als Baustein in einem komplexen konzeptionellen Gesamtgefüge rekurrieren. Unterstellt man ein gewisses utopisches Moment, stellt in einer kurz- bis mittelfristigen Betrachtungsperspektive die Idee der Funktionsmischung zweifellos ein anerkanntes Leitbild der Gegenwart dar, jenseits der kaum hinreichend zu beantwortenden Frage, ob es sich um eine Modifikation der funktionalen Ordnungsvorstellung oder ein neues Leitbild handelt.

## 6 Zusammenfassung, Fazit und Ausblick

Vergegenwärtigt man sich nochmals der Fragestellungen der beabsichtigten `Auf-räumarbeiten`, so zielten diese erstens auf den Leitbildbegriff, d.h. auf seine Begriffsgeschichte und Explikation. Zweitens zielten sie auf die Entwicklung, drittens auf die von einem vorherrschenden Verständnis von planerischer Steuerung geprägte Funktion von Leitbildern in Städtebau und Planung. Und nicht zuletzt wurde anhand des Beispiels der Funktionstrennung bzw. -mischung die Frage aufgeworfen, ob die theoretischen Hypothesen im empirischen Feld zu bestehen vermögen. Die Ergebnisse zu diesen Fragen stellen sich zusammengefaßt wie folgt dar:

### ***Zum Leitbildbegriff***

Zum Begriff des Leitbildes wurde zunächst anhand der geschichtlichen Entwicklung und des neueren Diskurses aufgezeigt, wie sich vor allem in der jüngeren Vergangenheit die Bezüge des Begriffes gewandelt haben. Im Vordergrund der Betrachtung steht heute auf der Seite der Befürworter nicht mehr, wie es zuvor der Fall war und einer tiefgreifenden Kritik unterzogen wurde, der normative Charakter eines vorgegebenen, als Orientierung für die Ableitung von einzelnen planerischen Entwürfen und Konzepten dienenden Leitbildes z.B. im Sinne eines bildlich veranschaulichten Regelwerkes.<sup>1</sup> Vielmehr werden in der neueren Literatur die Leistungen von Leitbildern in der Unterstützung der Kommunikation, der Kooperation und Selbstvergewisserung im Zuge der konzeptionellen Herausbildung von Leitbildern in komplexen Entwicklungsprozessen gesehen (siehe Kapitel 4).

Gezeigt wurde weiter, daß dem eine Kritik gegenübersteht, die sich in der Ablehnung von Leitbildern einig zu sein scheint. Die Kritik bezieht sich argumentativ auch auf frühe Leitbildkritiken der 1960er Jahre, die heute zur Begründung einer ablehnenden Haltung herangezogen werden. In einer reflexiven Nachbetrachtung wurden diese frühen Leitbildkritiken von Adorno, Bahrdt oder Berndt und die abgeleiteten Interpretationen hinterfragt. Die Interpretation, nach der diese Autoren Leitbilder ausschließlich als ideologisch oder autoritär abgelehnt hätten, so

---

<sup>1</sup> Allerdings ist der normative Charakter von Leitbildern in bestimmten Phasen grundsätzlich gegeben (Kapitel 4). Die hier verfolgte langfristige Betrachtung zeigte für die letzten Jahrzehnte aber einen grundlegenden Wertewandel. Im Zuge dessen wurden die bestehenden Leitbilder in Frage gestellt, während neue, die normativ hätten wirken können, erst im Entstehen begriffen waren.

konnte deutlich gezeigt werden, kann zur Begründung einer Ablehnung von Leitbildern keinesfalls in der verwendeten Form herangezogen werden, erwiesen sich doch jene Kritiken i.d.R. als differenziert und keineswegs ablehnend.

Gleichwohl bleiben die sachlichen Argumente der frühen und späteren Kritik, die sich z.B. auf den zur Erstarrung tendierenden Charakter beziehen, bestehen. Sie fanden in den Ausführungen zum Entwicklungsprozeß von Leitbildern in Kapitel 4 - und darin in der Phase der Reife eines Leitbildes - eine Bestätigung. Für wesentlich erachtet wird die von Bahrndt formulierte Aufgabe, Leitbilder immer kritisch zu hinterfragen, vor allem im Hinblick auf ggf. enthaltene subjektive Partikularinteressen, Wertungen, falsche Problembehandlungen oder die von Adorno für unverzichtbar gehaltene `Substantialität`, die `Einheit mit dem Leben und dem Geist`.

Darüber hinaus glaubt man seitens der Kritiker im Zuge der Aufarbeitung der deutschen Vergangenheit erkannt zu haben, daß mit Leitbildern zwingend ein autoritäres, nationalsozialistisch oder ideologisch ähnlich geprägtes Steuerungsverständnis verbunden sei. Diese Kritik ist, das stellt eine Grundbedingung der Quelleninterpretation dar, im Kontext eines Zeitgeistes zu sehen, der geprägt war durch die grundlegende Auseinandersetzung mit einer diktatorischen Vergangenheit, einem autoritären Steuerungsverständnis und entsprechenden gesellschaftlichen Normen und Wertvorstellungen, die man kontinuierlich fortwirken sah.

Dieser zweifellos wichtigen und richtigen Kritik, die auch heute als kritische Mahnung verstanden werden sollte, wurde aus heutiger Sicht mit den Ausführungen zur Herausbildung eines aktuellen Steuerungsverständnisses in Kapitel 3 und den Ausführungen zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern ein Verständnis gegenübergestellt, wonach zwischen demokratischen Steuerungsmodellen und leitbildorientierten Planungsprozessen kein Widerspruch besteht. Im Gegenteil können Leitbilder spezifische Leistungen erbringen, die nach demokratischem Steuerungsverständnis dringend nachgefragt werden, so z.B. die Unterstützung eines innovationsorientierten Denkens oder eines kommunikativen Diskurses.<sup>2</sup>

Nicht zuletzt argumentieren Kritiker von Leitbildern immer wieder, daß der Begriff in der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur geprägt und über personelle Kontinuitäten später beibehalten worden sei. Allerdings hat bereits Streich (1988)

---

<sup>2</sup> Die zeitgeschichtlichen Zusammenhänge, die mit der Kritik aufgezeigt wurden, bleiben gleichwohl bedeutsam. Der Hinweis auf die Gefährdung normativen Denkens durch ideologische Einflüsse erscheint daher, wie auch die Forderung nach einem kritischen, aufgeklärten Denken, unabdingbar.

dieser Argumentation der nationalsozialistischen Herkunft des Begriffes vergeblich nachgespürt und fand unter der von Kritikern angegebenen Quelle dieser Zeit lediglich den Analogiebegriff `Zielbild der Siedlungsgestaltung`.<sup>3</sup>

Greift man die etwas bemüht erscheinende Frage auf, so konnte die empirische Untersuchung keinen Hinweis auf eine Verwendung des Begriffes in der Stadtplanung vor Beginn der 1950er Jahre aufzeigen. Allerdings konnte eine Vielzahl ähnlicher und analog verwendeter Begriffe seit der Frühzeit des neuzeitlichen Städtebaus nachgewiesen werden. So wollte Bruch (1870) zur Verwirklichung eines *Zukunftsbildes* beitragen, entwarf Baumeister (1876) ein anzustrebendes *Bild der Zukunft*, zeigte Stübben (1924) den *leitenden Gedanken* eines Planes auf, forderte Le Corbusier (1925) die Erarbeitung von *Leitlinien*, um nur einige Beispiele zu nennen, die in dieser Arbeit recherchiert wurden.<sup>4</sup>

Auch im städtebaulichen Kontext lag, so läßt sich zusammenfassend schlußfolgern, der zu Beginn des 20. Jahrhunderts entstandene Begriff `Leitbild` geradezu in der Luft. Das läßt sich bereits daran erkennen, daß sowohl der Teilbegriff „Leit-“, als auch „-bild“ in verschiedensten Ausprägungen zur Bezeichnung eines spezifischen Gegenstandes verwendet wurde, für den sich später der Begriff Leitbild durchgesetzt hat. Angesichts dessen scheint es verwunderlich, daß der Begriff erst in den 1950er Jahren und nicht schon in der Frühzeit des Städtebaus entstand. Fest steht zudem, daß die Rückführung des Begriffes auf nationalsozialistische Quellen oder ideologisches Denken nach heutigem Wissen nicht zu belegen ist und auch argumentativ nicht zu überzeugen vermag.

Im Zuge der Überarbeitung der Begriffsexplikation (Kapitel 2) wurde den Ungeheimtheiten zwischen dem Forschungsstand und den Begriffsbeschreibungen in einschlägigen Lexika und anderen Sekundärquellen nachgespürt und eine Fortschreibung des Begriffes erarbeitet. Insbesondere ist nach dieser das Moment der Wünschbarkeit und zugleich der Machbarkeit, ein idealtypisches Moment und ein handlungsleitendes und -orientierendes Moment zentraler Begriffsbestandteil. Diese Erweiterung des Begriffes fand in den Ausführungen zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern (Kapitel 4) eine weitgehende Bestätigung.

---

<sup>3</sup> Streich, 1988, S. 27.

<sup>4</sup> Zu ergänzen wären z.B. die `Linien der Zukunft einer großen Stadt`, die Schumacher (1923) aus den `Linien der Gegenwart` zu entwickeln wagte. Schumacher, 1923, Vorwort.



Eine ausführliche Betrachtung wurde dem in der Literatur vieldiskutierten Element der Bildhaftigkeit gewidmet. Argumentiert wurde, daß der Teilbegriff `Bild` - wie auch z.B. der analoge Begriff `Gedanke` - sich in erster Linie auf die Anschaulichkeit von Leitbildern bezieht und sich in wesentlichen Zügen nicht auf die vordergründig naheliegende Bildhaftigkeit begrenzen läßt. Diese Argumentation erfuhr in den untersuchten Arbeiten der empirischen Studie eine deutliche Bestätigung, insbesondere für die Entstehungszeit des neuzeitlichen Städtebaus.<sup>5</sup>

Vieles spricht dafür, so läßt sich zusammenfassend konstatieren, unter dem Begriff Leitbild etwas bildlich und/oder gedanklich Anschauliches zu verstehen, in dem sich in erster Linie die verschiedenen, jeweils für angemessen erachteten Formen menschlichen Denkens widerspiegeln. Legt man dem Begriff diese Überlegung zugrunde, wie es heute in der Literatur wenn auch oft unbegründet verbreitet ist, werden zudem die vieldiskutierten Probleme der Statik und der suggestiven Macht des Bildes, der problematischen Verwendung des Begriffes für nicht bildhaft darstellbare Sachverhalte relativiert. Stattdessen treten die diesbezüglich für zentral erachteten, keineswegs auf Städtebau und Stadtplanung reduzierbaren Kernprobleme, so die Probleme eines nicht beweisbaren normativen Denkens und Handelns, die Probleme der Erstarrung oder der vermeintlich notwendigen Komplexitätsreduktion beim Denken allgemein, deutlich hervor.

Darüber hinaus wurde anhand der beispielhaft aufgezeigten fließenden Grenzen zwischen verschiedenen Begriffen die Auffassung vertreten und begründet, daß es sich bei Leitbildern um eine bestimmte Form der Betrachtung bzw. des Denkens handelt, die den Fokus auf bestimmte leitbildtypische Merkmale lenkt, wie z.B. auf eher grundlegende, weniger detaillierte, komprimierte Zielvorstellungen. Unter einem anderen Betrachtungswinkel, wie z.B. dem der operationalisierbaren konkreten Ziele, kann man dagegen bei ein und demselben Betrachtungsgegenstand auch zu einem analogen oder anderen Begriff normativen Denkens, z.B. demjenigen der Konzeption, gelangen, der in diesem Fall dem Blickwinkel besser

---

<sup>5</sup> Weder Bruchs noch Baumeisters ausführliche Darlegungen enthalten z.B. ein einziges Bild, obwohl beide ein Bild der Zukunft bzw. Zukunftsbild erarbeiten. Sehr wohl verzichtet Baumeister aber auf technische Details um sein schriftliches Bild der Zukunft verständlich zu gestalten. Dagegen erläutert Stübgen in einem Werk mit knapp 1.000 Abbildungen z.B. den `leitenden Gedanken` des Frankfurter Bauzonenplanes. Diese Aufzählung ließe sich anhand der Fachliteratur lange fortsetzen, selbst heute, da sich die Kunst der schematischen und kartographischen Gestaltung gegenüber den Anfängen des Städtebaus deutlich weiterentwickelt hat.

entspricht.<sup>6</sup> In einem solchen Licht, das der Realität besser gerecht werden dürfte, erscheinen Leitbilder nicht mehr als vermeintliches „Allheilmittel“ und auch nicht mehr als Produkt „des Teufels“. <sup>7</sup> Vielmehr treten hinter der vermeintlichen Geisterdebatte die aufgezeigten Kernfragen normativen Denkens und Handelns hervor.

### ***Zum Wandel der Planungsauffassungen***

Gegenstand von Kapitel 3 war der Wandel des Steuerungsverständnisses in der räumlichen Planung. Gezeigt wurde die Entwicklung der vorherrschenden Auffassung, nach der, zumindest bei bedeutsamen Planungsfragen größerer Reichweite, eine Willensbildung und Entscheidungsfindung zunehmend mehr in selbststeuernden Netzwerken im `Schatten der Hierarchie` bzw. in entsprechenden Prozessen, Verhandlungen und Diskursen erfolgt.<sup>8</sup> Demgemäß verlagert sich die Rolle des allein der `Hierarchie` verpflichteten Planers hin zur Rolle des Moderators in offenen Prozessen der Politikberatung und Entscheidungsvorbereitung.

In Folge wurde anhand der in den letzten Jahrzehnten diskutierten planungstheoretischen Modelle und Ansätze einige der zentralen Herausforderungen ausgearbeitet, die gerade mit weitreichenden gesellschaftlichen und planerischen Fragestellungen einhergehen. Bei diesen handelt es sich im wesentlichen um eine Ziel- oder Entscheidungsfindung, die jenseits verschiedener Partikularinteressen langfristige innovative Ziele hervorzubringen vermag, sowie um Verfahren und Prozesse, die den heutigen Anforderungen an eine demokratische und kooperative Selbststeuerung gerecht werden. Diesen Fragestellungen wurde deshalb im nachgezeichneten planungstheoretischen Diskurs ein besonderes Gewicht beigemessen. Jenseits der theoretischen Betrachtungen wurden zudem bedeutende Planungsverfahren der vergangenen Jahrzehnte angesprochen, in denen sich der Verständniswandel in unterschiedlicher Ausprägung niedergeschlagen hat.

Den hierbei in Kapitel 3 erarbeiteten Ergebnissen wurden die in Kapitel 4 dargelegten Modelle und Ansätze zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern gegenübergestellt. Nach dem daraus resultierenden Verständnis bilden sich Leitbilder

---

<sup>6</sup> Diese Betrachtung findet sich, ohne daß darauf besonders hingewiesen worden wäre, in vielen Zitaten oder verwendeten Quellen in dieser Arbeit bestätigt. Es bedürfte allerdings einer eigenen, kommunikationswissenschaftlichen Arbeit, um diese These ggf. zu verifizieren.

<sup>7</sup> Dem ehemaligen Stuttgarter Oberbürgermeister Klett wird das Zitat zugeschrieben, ein gültiges Leitbild sei des Teufels. Streich, 1988, S. 2.

<sup>8</sup> Sie stehen nicht in Konkurrenz zu baurechtlichen Planungsverfahren, sondern ergänzen diese, wenn ein solches Verfahren aufgrund politischer oder planerischer Tragweite angezeigt scheint.

heute in verschieden ausgeprägten, weitgehend offenen Netzwerken und dementsprechend kooperativen Entwicklungsprozessen und -diskursen heraus. Die spezifischen Eigenschaften von Leitbildern, so wurde gezeigt, entsprechen in theoretischer Hinsicht wesentlich den in Kapitel 3 erarbeiteten Anforderungen, insbesondere der Unterstützung von Innovation und der Förderung kommunikativer und kooperativer Entwicklungsprozesse im Sinne demokratischer Selbststeuerung.

Die aktuellen planungstheoretischen Ansätze wurden zudem aus verschiedenen empirischen Studien von zeitgenössischen Planungsverfahren (IBA Berlin 1987, IBA Emscher Park, Stadtforum Berlin etc.) abgeleitet.<sup>9</sup> Damit konnte die These untermauert werden, daß zwischen einem demokratischem Steuerungsverständnis und Leitbildprozessen in der Planung nach dem gezeigten Verständnis weder in der Theorie noch in der Praxis ein grundlegender Widerspruch besteht.<sup>10</sup>

Jenseits dessen, so ist zu ergänzen, kann die Untersuchung zum Wandel der Planungsauffassung als Bestandteil des in Kapitel 5 aufgezeigten gesellschaftlichen Wandels verstanden werden, der nicht nur für die Inhalte planerischen Denkens, sondern auch für die Stadtplanung und das darin verankerte Steuerungsverständnis weitreichende Veränderungen mit sich brachte und bringt. Das planerische Steuerungsverständnis der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, das zeigt bereits die sich deutlich artikulierende Kritik im Zuge des Leitbilddiskurses, wurde durch einen sich intensivierenden gesellschaftlichen Wandel in Frage gestellt und es entwickelten sich in mehreren, keinesfalls abgeschlossenen Schritten neue theoretische und praktische Ansätze bzw. neue Auffassungen heraus.<sup>11</sup>

Aus einem solchen Blickwinkel erscheint der Leitbilddiskurs, wie er hier nachgezeichnet wurde, als Bestandteil eines umfassenden Wandlungsprozesses, im Zuge dessen ein erstarrtes früheres Verständnis von Leitbildern im Dienste einer vermeintlich autoritären Auffassung von planerischer Steuerung zunächst der Kritik unterzogen wird und nach und nach mit der Herausbildung eines neuen

---

<sup>9</sup> Seit einigen Jahrzehnten sind Leitbildprozesse zu konstatieren, bei denen sich eine weitreichende demokratische Selbststeuerung unter Mitwirkung der Öffentlichkeit deutlich zeigen ließe. Dagegen haben sich die hier untersuchten Hypothesen über Leitbildentwicklung und -funktion besser anhand langfristiger Entwicklungsprozesse überprüfen lassen.

<sup>10</sup> Gleichwohl bleibt eine empirisch begründete Verifizierung oder Falsifizierung dieser These weiterführenden Arbeiten vorbehalten.

<sup>11</sup> Ähnlich schwierige Wandlungsprozesse wurden auch in der Politikwissenschaft konstatiert. Besonders die Policy-Analyse und -Forschung wurden einer Kritik unterzogen, die zu einer grundlegenden konzeptionellen Neuorientierung führte. Vgl. dazu: Heritier, in: Heritier, 1993, S. 9ff.

Steuerungsverständnisses und ggf. eines darin verankerten konzeptionellen Gerüsts von Leitbildern durch ein neues Leitbildverständnis abgelöst wird.

### ***Zur Funktion und Entwicklung von Leitbildern***

In Kapitel 4 wurden diese im Zuge des Verständniswandels sich aufzeigenden neuen Ansätze und Modelle zu Leitbildprozessen und zur Funktion von Leitbildern beschrieben, sowie in ein grundlegendes theoretisches Gefüge eingebettet. Diese Einbettung erfolgte anhand der `Theorie zur Struktur der wissenschaftlichen Revolution` sowie anhand eines analytischen Modelles zu den Bedingungen der Produktion technischen Wissens.

Die Betrachtung der verschiedenen, aber ähnlichen Ansätze und Modelle der Leitbildentwicklung lenkten den Blick auf deren Prozeßhaftigkeit. Diese hatte in der Vergangenheit in der einschlägigen Literatur wenig Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Es herrschte, so z.B. bei Streich, aber auch bei vielen Kritikern die Auffassung vor, Leitbilder wären ähnlich Konzeptionen das Produkt eines individuellen (subjektiven) und `geschlossenen` Schöpfungsvorganges. Daraus resultierte die Einschätzung, Leitbilder seien vorgegeben und dienten funktional allein der Orientierung und Steuerung mit verbindlichen Normen und Werten.

Die vertiefende Betrachtung des Herausbildungsprozesses zeigte demgegenüber auf, daß auch die Genese und Entwicklung von Leitbildern in einem über-individuellen Prozeß erfolgt. Aufgrund von ungelösten Fragen und Problemen sowie aufgrund von Kritiken an einem bestehenden Leitbild setzt dieser Prozeß ein. Er beginnt zunächst mit der Herausbildung einer Anzahl vermeintlich subjektiver und individueller Ideen, führt aber über einen kooperativen und kommunikativen Entwicklungsdiskurs zur Herausbildung eines auf Konsens basierenden neuen Leitbildes, das deutlich mehr darstellt als ein subjektives, individuelles Denken.

Daraus resultiert wiederum die Einschätzung, daß in der Herausbildung eines ausgereiften Leitbildes im Sinne einer sich selbst erfüllenden `Verheißung von Erfolg` (Kuhn) eine der wesentlichen Funktionen von Leitbildern zu sehen ist. Dabei dient die Leitbildidee bzw. das Gestalt annehmende Leitbild der Orientierung im Herausbildungsprozeß. Zudem dient die Leitbildidee bzw. das Leitbild dabei der Motivierung, der Kommunikation, der Selbstvergewisserung und der Kooperation in einem an der Entwicklung beteiligten Akteurskreis.

Zusammenfassend läßt sich konstatieren, daß in unterschiedlichen, sich überlagernden Phasen der Leitbildkarriere unterschiedliche Funktionen vorherrschen, daß aber gegenüber früheren Auffassungen heute dem Herausbildungsprozeß von Leitbildern eine größere Bedeutung beigemessen werden muß. Der Verständniswandel gegenüber Leitbildern, der bei den Betrachtungen in Kapitel 2 anhand jüngerer Rezeptionen konstatiert wurde, findet darin seine Grundlage.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß der gezeigte Verständniswandel keine Besonderheit darstellt. Er entspricht vielmehr in wesentlichen Zügen dem in Kapitel 3 gezeigten Wandel, wie er der räumlichen Planung allgemein zugeschrieben wird. Demnach wird Planung zunehmend mehr als ein permanenter Prozeß verstanden, der durch Pläne und Konzepte usw. zu einem bestimmten Zeitpunkt eine konkrete, allerdings i.d.R. kurzlebige Momentaufnahme erfährt, bei dem aber zunehmend mehr der Weg als das eigentliche Ziel verstanden wird. Dem früheren vermeintlichen `Endprodukt` - dem Plan - wird dagegen eine nur noch begrenzte normative Bedeutung zur Steuerung zukünftiger Entwicklungen beigemessen.<sup>12</sup>

### ***Zur empirischen Plausibilität***

In Kapitel 5 der Arbeit wurden einige Hypothesen, die in der vorliegenden Arbeit formuliert wurden, einer ausführlichen und begründeten Plausibilitätsprüfung im empirischen Feld unterzogen. Als Gegenstand der Betrachtung dienten dabei das Komplementärpaar und Leitbild der Nutzungstrennung bzw. -mischung unter Berücksichtigung derjenigen komplexen Leitbilder, in die diese Elemente jeweils in unterschiedlichen Ausprägungen eingeflossen sind. Das Schwergewicht der empirischen Betrachtung wurde auf die konstatierten Leitbildprozesse, insbesondere auf die Funktion von Leitbildern bei der eigenen konzeptionellen Herausbildung sowie die Einbindung der Prozesse in grundlegende gesellschaftliche Entwicklungstrends und Problemstellungen gelegt. Zu diesem Zweck wurde den aufzuzeigenden Sachverhalten ein langfristiger Betrachtungsfokus zugrunde gelegt.

Exemplarisch veranschaulicht werden konnte die Vielschichtigkeit und Komplexität konzeptioneller Entwicklungsprozesse im Städtebau, die sich in ihrer Gesamtheit letztlich als langandauernde, intensiv und öffentlich geführte Diskurse mit einer

---

<sup>12</sup> Angesichts dessen liegt die weiterführende Vermutung nahe, daß dementsprechend auch bei Leitbildern der Phase der Reife, in der sie als normative Vorgabe für Umsetzungs- und Ableitungsprozesse dienen, eine empirisch bereits konstatierte geringere Bedeutung beizumessen ist.

Vielzahl von verschiedenen kommunikativen und kooperativen Momenten verstehen lassen. Gezeigt wurde

- die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit den sich neu zeigenden städtischen Problem- und Fragestellungen,
- die Herausbildung einer tragfähig erscheinenden, zunächst fast utopisch anmutenden Idee,
- die komplexer werdenden, aufeinander bezogenen konzeptionellen Ausarbeitungen der Idee, die zu verschiedenen Zeiten immer wieder einen Ausdruck in ideengeschichtlich für bedeutsam erachteten Verlautbarungen (Manifeste, Konzepte, Publikationen, Protokolle usw.) als eine Art von Selbstvergewisserung des allgemein Gedachten und für richtig Erachteten fand.

Gezeigt wurde weiter,

- wie die daraus resultierenden Leitbilder angesichts gesellschaftlicher Wandlungsprozesse nach und nach keine Antworten mehr auf sich stellende Fragen und Probleme zu geben in der Lage waren und
- seitdem erneut einem viele Zwischenstufen umfassenden Modifikations- oder Ablösungsprozeß unterzogen wurden, aus dem wiederum
- verschiedene Ansätze für modifizierte bzw. neue Leitbilder resultierten.

Alles in allem läßt sich aufgrund der empirischen Untersuchungsergebnisse schlußfolgern, daß die formulierten Hypothesen der vorliegenden Arbeit - trotz der hohen Komplexität und Differenziertheit realer Entwicklungsprozesse - über die exemplarisch aufgezeigten empirischen Prozesse und Leitbildfunktionen in wesentlichen Zügen bestätigt und dementsprechend verifiziert werden können.

Die Geradlinigkeit allerdings, die in einem schematisierten Entwicklungsprozeß durchscheint, nach der es jeweils ein einziges vorherrschendes Paradigma gibt, an dem sich das Denken ausrichtet, läßt sich anhand der empirischen Beobachtungen nur bedingt bestätigen. So scheint es im vielschichtigen Bereich des normativen Denkens in der räumlichen Planung immer unterscheidbare Denkansätze nebeneinander geben zu können, die den gesamten Entwicklungsprozeß in hohem Maße komplex erscheinen lassen. Verschiedene Ansätze entwickeln sich demnach phasenweise für sich allein und finden zu bestimmten Zeiten einen Ausdruck in Publikationen, Modellen oder Verlautbarungen, erfahren allerdings

untereinander auch komplexe Verflechtungen oder Synthesen, die sich nur schwerlich in eine Entwicklungslinie, dafür eher in mehrdimensionale Spannungsfelder einordnen lassen.

Den aufgezeigten Entwicklungslinien und -prozessen wurde ein bewußt und begründet gewählter Betrachtungsfokus zugrunde gelegt, der sich eng an allgemein anerkannten und explizit auch so benannten Leitbildern orientiert hat. Davon ausgehend wurden die Entwicklungsprozesse, die zu diesen Leitbildern führten, nachgezeichnet. Gleichwohl zeigen und bestätigen die Ausführungen zur Entwicklung der Idee bzw. des Leitbildes der Funktionstrennung und -mischung die enge Einbettung der Entwicklungsprozesse in die allgemeine ideengeschichtliche Entwicklung des Städtebaus, wie sie üblicherweise anhand von Konzeptionen, Grundsätzen oder Prinzipien usw. allgemein beschrieben wird.

In dieser engen Einbettung und weitreichenden Ähnlichkeit in der Ideengeschichte von Konzeptionen, Leitbildern, Lehrsätzen usw., findet die in Kapitel 2 vertretene Auffassung, nach der Konzepte, Grundsätze, Strategien und Leitbilder letztlich verschiedene Ausprägungen eines ähnlichen normativen, handlungsorientierten Denkens sind, eine gewisse Bestätigung. Bei unterschiedlichen Betrachtungsweisen und gewünschten Betonungen desselben Gegenstandes lassen sich aufgrund der Komplexität, Vielschichtigkeit und der fließenden Grenzen zwischen den Gegenständen verschiedene Begriffe verwenden.

Leitbilder sind demnach eine von mehreren verschiedenen Herangehens- und Denkweisen, die der Mensch im Bereich normativen, handlungsorientierten Denkens verwendet und deren er sich in bestimmten angezeigten Fällen bedienen kann. Ähnlich anderen Herangehens- und Denkweisen verfügen Leitbilder über eigene spezifische Vor- und Nachteile. Die Vorteile, z.B. der Anschaulichkeit, der Kommunikations-, Kooperations- und Innovationsunterstützung, lassen sich mit einem rationalen und aufgeklärten Denken und einer konzeptionellen Unterstützung (im Rahmen der Möglichkeiten, die ein Prozeß bietet, der nicht `gemacht` werden kann) durchaus konstruktiv nutzen.

Allerdings unterliegen die Vorteile leitbildorientierten Denkens immer auch dem Vorbehalt der immanenten Nachteile, die in einer Erstarrung, einer Überbetonung oder einem drohenden Mißbrauch des normativen und ggf. dogmatischen Moments von Leitbildern zu sehen sind. Vor- und Nachteile, sind als wesentlicher

Bestandteil eines aktuellen, rationalen und aufgeklärten Verständnisses von Leitbildern zu erachten. Sie bieten vielfältige Ansatzpunkte für einen problem- und nutzenangemessenen Umgang mit Leitbildern.

### **Fazit**

Leitbilder erfreuen sich heute in der räumlichen Planung einer breitgestreuten und vielfältigen Verwendung. Zugleich erfahren Leitbilder deutliche Kritik und werden von den Kritikern als Bestandteil räumlicher Planung in Frage gestellt oder abgelehnt. Zweifellos gibt es ein Phänomen Leitbild - es läßt sich zwar nur schwer fassen, stellt aber unabdingbar einen nicht zu verdrängenden Bestandteil des konzeptionellen Denkens dar. Angesichts solcher Widersprüche wurden hier im Sinne der angesprochenen `Aufräumarbeiten` sehr unterschiedliche bzw. auseinanderlaufende Fäden, z.B. der Leitbildkritik, der neuen konzeptionellen Ansätze und der steuerungstheoretischen Prinzipien der räumlichen Planung, aufgegriffen.

Unter Einbeziehung der unterschiedlichen Positionen und Themenbereiche wurde eine aktuelle Positionsbestimmung zum Thema Leitbilder in Städtebau und Stadtplanung erarbeitet. Aufgezeigt wurden im Zuge dessen die Leistungen, die Leitbildern in kommunikativen und kooperativen Diskursen insbesondere dann zugeschrieben werden können, wenn innovative, von einem breiten Konsens getragene Lösungen im planungspolitischen und wissenschaftlichen Umfeld der räumlichen Planung gefragt sind und erarbeitet werden sollen.

Sie stellen, unterzieht man die Ausführungen einer Bewertung, im Rahmen einer modernen demokratischen und mehrschichtigen Planungskultur und im Umfeld der eigentlichen `formellen` Planungsprozesse eine den aktuellen Anforderungen gerecht werdende, über ausgeprägte Vorzüge verfügende Bereicherung unter den verschiedenen Möglichkeiten und Formen des normativen konzeptionellen Denkens und einhergehender Entwicklungsprozesse und Diskurse dar.

So konnte gezeigt werden, daß die realen Entwicklungsprozesse von Leitbildern hochkomplexe und vielschichtige Prozesse sind.<sup>13</sup> Sie weisen einen öffentlichen

---

<sup>13</sup> Dies gilt vor allem, wenn man die vielfältigen Erfahrung einbezieht, die in die Ideen- und Konzeptentwicklung einfließen. Auch erfahren normative Zielvorstellungen in nachfolgenden formellen Planungsverfahren nach dem Baugesetzbuch einen strengen Filterprozeß. Nach dem Abwägungsgebot gemäß §1 Abs. 6 Baugesetzbuch sind bei jeglicher städtebaulichen Planung die Belange der Beteiligten und Betroffenen zu berücksichtigen und ist zwischen verschiedenen Interessen ein Ausgleich herzustellen. Normative Zielvorstellungen können daher nicht, wie



und transparenten Charakter auf und umfassen vielfältige, in ihrer Zeit hervorragende und keineswegs nur `angepasste` Beiträge des problemorientierten und konzeptionellen Denkens, verbunden mit vielen herausfordernden, an das utopische Denken grenzenden Elementen, die im wesentlichen der Darstellung und Selbstvergewisserung sowie der allgemeinen Kommunikation und Verständigung über das der Stadtplanung zugrunde liegende Ideen- und Gedankenfundament dienen. Das in die Prozesse einfließende Denken wird unermüdlich hinterfragt und weiterentwickelt. Es durchläuft dabei kritische Selektions- und Ordnungsprozeduren. Die daraus resultierenden Leitbilder stellen gewissermaßen eine umfassende Leistungsbilanz des normativen Denkens einer Zeit dar.

Aufgegriffen wurden auch die kritisch hinterfragten Bedenken und Probleme, die gegenüber Leitbildern in einer Phase der Reife und der Erstarrung konstatiert werden. In dieser Phase kommt es - bzw. kam es in der Vergangenheit - zu einem ausgeprägten normativen, ggf. dogmatischen Geltungsanspruch von Leitbildern. Diese Kehrseite der Medaille darf nicht unterschlagen oder vernachlässigt werden, sondern sollte als Bestandteil einer unabdingbar wichtigen Kritik, als Mahnung und zukünftig zu leistende Herausforderung verstanden werden.

Die eingeschlagene langfristig orientierte Betrachtungsperspektive der empirischen Untersuchung vermag allerdings das absolut erscheinende Urteil über die Leitbildern innewohnende Dogmatik, normative Geltungskraft oder hegemoniale Wirkungsweise zu relativieren. Es zeigt sich dabei nämlich,

- daß mit jeder themen- oder leitbildbezogenen, disziplinär ausgebildeten Selbst-referentialität immer auch eine Erstarrung im Denken einhergeht,
- daß dieses Beharrungsvermögen gleichzeitig aber auch gegenüber nicht schlüssigen und tragfähigen Ideen und Ansätzen eine gewisse notwendige Resistenz und Stabilität bewirkt und
- daß die Infragestellung eines Leitbildes, z.B. über eine sachlich begründete und tragfähige Kritik, zwar immer eine gewisse Zeitdauer benötigt, sich jedoch, wenn eine Ablösung fundiert begründet wird und eine alternative Lösung erkennbar scheint, letztlich immer durchzusetzen vermag.<sup>14</sup>

---

kritisiert, selbstherrlich realisiert werden, sondern sie unterliegen strengen Abwägungskriterien, die ggf. verhindern, daß aus unausgewogenem Handeln Nachteile für Betroffene resultieren, wie z.B. unverträgliche Gemengelagen durch falsche Nutzungsmischung.

<sup>14</sup> Diese Feststellung dürfte für alle vergleichbaren Prozesse demokratischer Willensbildung gelten.

Weil die spezifische Kehrseite von Leitbildern - Hegemonie, gesteigerter Geltungsdrang, Dogmatik - im Kern eine Kehrseite normativen Denkens und kein allein leitbildtypisches Problem darstellt, und weil normatives und konzeptionelles Denken bei der Bewältigung von Zukunftsfragen allgemein unverzichtbar erscheint, kann die prinzipielle Ablehnung von Leitbildern oder einem ähnlichen Denken keinesfalls für richtig erachtet werden. Man sollte sich deshalb, so das abschließende Plädoyer, auch weiterhin dem problemlösenden konzeptionellen Denken in allen Ausprägungen und Formen - und damit auch dem leitbildorientierten Denken – zuwenden und sollte im Sinne eines rationalen und aufgeklärten Verständnisses bestrebt sein, diese Denkformen zu kultivieren. Je lebendiger, aufgeklärter, interdisziplinär gestreuter, vielfältiger und kritischer diese zielorientierten Diskurse und Prozesse sind, die u.a. in Leitbildern zu unterschiedlichen Zeitpunkten eine Art Zusammenfassung, Ausprägung und Selbstvergewisserung erfahren, desto eher scheint eine Kultivierung auch der Kehrseiten normativen Denkens und eine sinnvolle Nutzung der einhergehenden Vorteile möglich zu sein.

### ***Forschungsausblick***

Es zeigte sich an einigen Stellen der vorliegenden Arbeit, daß sich in der Leitbildforschung ein wenig bearbeitetes Forschungsfeld darbietet. In diesem lassen sich theoretisch und empirisch relevant erscheinende Fragestellungen zur Analyse und zum konzeptionellen Umgang mit Leitbildern erkennen. Eine umfangreiche Betrachtung wurde dazu - aus einer sozialwissenschaftlichen (auf technikgenetische Prozesse abzielenden) Perspektive - von Dierkes, Hoffmann, Marz vorgestellt.<sup>15</sup> Aufgezeigt wird darin ein umfassendes interdisziplinäres Forschungsprogramm auf verschiedenen Feldern, das angesichts der bisherigen Leitbildforschung nahezu als utopisch zu erachten ist und die Forderung von Engelhardt (1975) nach Begründung einer wissenschaftlichen `Utopistik` in Erinnerung ruft. Auf eine solche, an Umfang und Tiefe kaum wiederzugebende Perspektive muß hier zugunsten eines planungsbezogenen und pragmatischen Ansatzes verzichtet werden.

Zunächst scheint zur Verbesserung der empirischen Grundlagen die Erarbeitung weiterer aktueller Fallstudien zu Leitbildprozessen, z.B. zur „Kritischen Rekonstruktion“, von Interesse zu sein. Diese erlaubten ggf. eine Verifizierung / Falsifi-

---

<sup>15</sup> Dierkes, Hoffmann, Marz, 1992, insbesondere S. 153ff.

zierung und Fortschreibung des theoretischen Gerüsts der Leitbildforschung. Eine größere empirische Basis ermöglichte zudem wichtige analytische Rückschlüsse auf die Entwicklung und Fortschreibung erfahrungsbasierter inhaltlicher Systematisierungen im Sinne einer normativen städtebaulichen Theoriebildung.

Eine Leitfrage der weiteren Forschung dürfte vor diesem skizzierten Hintergrund vor allem aber darin zu sehen sein, wie die aufgezeigten Vorteile des leitbildorientierten Denkens optimal genutzt und zugleich die Nachteile bestmöglich verhindert werden können. Diese Frage betrifft insbesondere auch eine methodisch-konzeptionelle Herangehensweise, bei der sich jenseits der Frage, ob Leitbildprozesse nicht gerade wegen ihres passiven Charakters besonders bedeutsam sind, z.B. die folgenden, für wesentlich erachteten Fragen stellen:

1. Lassen sich Leitbildprozesse trotz des passiven Charakters, nach dem sie sich nur herausbilden können, methodisch fassen bzw. zu einem Instrument der Planung weiterentwickeln? Zu denken wäre z.B. eine Anlehnung an das Ähnlichkeiten aufweisende Instrument der `Zukunftswerkstatt`, an Kreativitätstechniken oder an konzeptionell ausformulierte Mediations- und Moderationsverfahren. Welche Strukturen und Schritte müßte eine aktive „Leitbildmethode“ aufweisen, welche gelte es wie einzubinden?
2. Lassen sich, wie allgemein gefordert, über den Einzelfall hinaus Spielregeln für eine Verfahrensgerechtigkeit in `informellen` Planungs- oder Leitbildprozessen aufstellen und festschreiben sowie Kontrollmechanismen etablieren?
3. Läßt sich ein konzeptionell abgesichertes symbiotisches Verhältnis zwischen `formeller` und `informeller` Planung ausarbeiten und einführen?

Der an dieser Stelle skizzierte, weitgehend pragmatisch auf einige für relevant erachtete Aspekte ausgerichtete Forschungsausblick darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, so ein abschließender Hinweis, daß sich möglicherweise die Frage der `informellen` Planungsprozesse, die Frage nach geeigneten Steuerungsverfahren jenseits der `formellen` räumlichen Planung zukünftig verstärkt stellen wird. Viele der aktuellen Diskurse zur zukünftigen gesellschaftlichen Entwicklung thematisieren angesichts der zunehmend begrenzten staatlichen Handlungsmöglichkeiten, denen eine alle gesellschaftliche Bereiche umfassende dynamische Entwicklung gegenübersteht, die Überforderung einer in der organisierten Moderne ausgeprägten weitreichenden staatlichen Steuerung und Lenkung.

Erkennbar wird anhand dieser Diskurse die vermeintliche Notwendigkeit zu einer allgemeinen Deregulierung und zu einer Einschränkung staatlicher Steuerungsansprüche. Damit verbunden stellt sich die Frage, wie bei einem Rückzug des Staates die einhergehende Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse aufgefangen werden könnte. In diesem Zusammenhang stellt sich weiterhin die Frage nach zukünftigen, gesellschaftlich anerkannten Steuerungsformen und dafür geeigneten, innovativen Steuerungsmechanismen. Möglicherweise wird in diesem Kontext auch der Frage nach demokratisch herausgebildeten und allgemein anerkannten Leitbildern, Normen und Wertvorstellungen eine größere Bedeutung beizumessen sein, als es aus heutiger Perspektive bereits zu erkennen ist.

## 7 Literaturverzeichnis

- Abelshauser, Werner: Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. 1945-1980. Frankfurt/M. 1983.
- Adorno, Theodor.W.: Ohne Leitbild. Parva Aesthetica. Frankfurt/M. 1967.
- Albers, Gerd: Ideologie und Utopie im Städtebau. In: Pent, W. (Hg.): Die Stadt in der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1974.
- Albers, Gerd: Über das Wesen der räumlichen Planung. In: Stadtbauwelt 21, März 1969.
- Albers, Gerd: Nutzungstrennung oder Nutzungsmischung - ein Dogmenstreit? In: Präsident der Technischen Hochschule Darmstadt, 1993 (Hg.): Nutzungsmischung. Dokumentation eines Fachkolloquiums am 13. Oktober 1992. THD Schriftenreihe Nr. 64. Darmstadt 1992.
- Albers, Gerd: Städtebau zwischen Trend und Leitbild. Dortmund 1965.
- Albers, Gerd: Städtebau und Utopie im 20. Jahrhundert. In: Die alte Stadt 1996/23.
- Albers, Gerd: Über den Wandel der Wertmaßstäbe im Städtebau.
- Albers, Gerd: Über den Wandel im Planungsverständnis. In: Wentz, Martin: Wohn-Stadt. Die Zukunft des Städtischen. Frankfurt/M., New York 1993.
- Albers, Gerd: Über den Wandel im Planungsverständnis. In: RaumPlanung 61, S. 97-103, Dortmund 1993.
- Albers, Gerd: Wandel und Kontinuität im deutschen Städtebau. In: Stadtbauwelt 57, 1978.
- Albers, Gerd: Wertewandel im Städtebau. Wien 1989.
- Albers, Gerd: Entwicklungslinien im Städtebau. Ideen, Thesen, Aussagen 1875 – 1945. Texte und Interpretationen. Bauwelt Fundamente, Düsseldorf 1975.
- Albers, Gerd; Papageorgiou-Venetas, Alexander: Stadtplanung. Entwicklungslinien 1945 - 1980. Tübingen 1984.
- Altrock, Uwe, Frick, Dieter, Kuder, Thomas (Hg.): Zwischenbilanz. Standort und Perspektiven der Stadt- und Regionalplanung. Berlin 1998.
- Altshuler, Alan: The goals of comprehensive planning. In JAIP, Aug. 1965.
- Anderersen, Arne: „Aber zum Reinigen hat der große Schöpfer aller Dinge die Nase bestimmt“ - Die Rauchplage im deutschen Kaiserreich. In: Machule, Dittmar, Mischer, Olaf, Sywottek, Arnold (Hg.): Macht Stadt krank? Vom Umgang mit Gesundheit und Krankheit. Hamburg, 1996.
- Arbeitsgemeinschaft Weeber und Partner: Städtebauliche Leitbilder. Problemaufriß unter Umweltgesichtspunkten. UBA Berlin 1985.

- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung. Hannover 1970.
- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung. Hannover 1990.
- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Grundriß der Raumordnung. Hannover 1982.
- ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Grundriß der Stadtplanung. Hannover 1983.
- Bahrtdt, Hans Paul: Die moderne Großstadt. Reinbek 1961.
- Bahrtdt, Hans Paul: Humaner Städtebau. München 1978.
- Bahrtdt, Hans Paul: Sozialwissenschaft und Stadtplanung. In: StadtBauwelt, Heft 1, 1964.
- Barben, Daniel, Dierkes, M., Marz, L.: Leitbilder - ihre Rolle im öffentlichen Diskurs und in der wissenschaftlich-technischen Entwicklung der Biotechnologie. Berlin 1993.
- Baumann, Zygmunt: Postmoderne Ethik. Hamburg 1995.
- Baumeister, Reinhard: Stadt-Erweiterungen in technischer baupolizeilicher und wirtschaftlicher Beziehung. Berlin 1876.
- Beck, Ulrich: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M. 1986.
- Beck, Ulrich: Was ist Globalisierung? Frankfurt/M. 1997.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth: Normative Ziele, vielschichtige Motive und konkurrierende Klienteninteressen. In: Ethik und Sozialwissenschaften, 1992.
- Becker, Heidede, Jessen, Johann, Sander, Robert (Hg.): Ohne Leitbild. Städtebau in Deutschland und Europa. Stuttgart, Zürich 1998.
- Benevolo, Leonardo: Die Geschichte der Stadt. Frankfurt/M., New York 1990.
- Berndt, Heide: Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern. Stuttgart 1968.
- Betker, Frank: Ökologische Stadterneuerung. Aachen 1992.
- Beyme, Klaus von: Der Wiederaufbau. Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten. München, Zürich 1987.
- Beyme, Klaus, Durth, Werner, Gutschow, Niels u.a. (Hg.): Neue Städte aus Ruinen: Deutscher Städtebau der Nachkriegszeit. München 1992.
- Bischoff, Ariane, Selle, Klaus, Sinning, Heidi: Informieren, Beteiligen, Kooperieren: Kommunikation in Planungsprozessen. Dortmund 1995.
- Blomeyer, Gerald R., Tietze, B.: In Opposition zur Moderne. Braunschweig 1977.
- Bodenschatz, Harald: Berlin auf der Suche nach dem verlorenenen Zentrum: - Zur Genesis des Leitbildes „Kritische Rekonstruktion der Stadt“. In: Harlander, Tilmann: Stadt im Wandel, Planung im Umbruch. Stuttgart, Berlin, Köln 1998.

- Bodenschatz, Harald, Heise, V., Korfmacher, J. (Hg.): Schluss mit der Zerstörung. Stadterneuerung und städtische Opposition. Werkbund Archiv, Band 11. Gießen 1983.
- Bodenschatz, Harald: Platz frei für das neue Berlin! Geschichte der Stadterneuerung seit 1871. Berlin 1987.
- Bodenschatz, Harald, Engstfeld, Hans-Joachim, Seifert, Carsten: Berlin - Auf der Suche nach dem verlorenen Zentrum. Hamburg 1995.
- Böhme, Helmut: Prolegomena zu einer Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert. Frankfurt/M. 1972.
- Böhme, Helmut: Städtebau als konservative Gesellschaftskritik. Bemerkungen zu Karl Grubers "Gestalt der deutschen Stadt". In: Die alte Stadt 1/1987.
- Bolan, Richard: Perspektiven der Planung. In: Stadtbauwelt 25, 1970.
- Bora, Alfons: Gesellschaftliche Integration durch Verfahren. In: Zeitschrift für Rechtssoziologie, Vol. 14, 1993.
- Borchard, Klaus: Zum Wandel städtebaulicher Wertvorstellungen. In: Vermessungswesen und Raumordnung (VR) 6/1976.
- Borchard, Klaus: Städtebauliche Entwicklungen und städtebauliche Leitbilder. In: Vermessungswesen und Raumordnung (VR) 7/1979.
- Borst, Renate, u.a. (Hg.): Das neue Gesicht der Städte. Basel, Boston, Berlin 1990.
- Boulding, Kenneth E.: Die neuen Leitbilder. Düsseldorf 1958.
- Branch, Melville, Robinson, Ira: Goals and Objectives in Civil Comprehensive Planning. In: Town Planning Review, Vol. 38, 1968.
- Braybrooke, David, Linbloom, Charles: Disjointed incrementalism – Strategie der unkoordinierten kleinen Schritte in: Fehl, G., Fester, Kuhnert: Planung und Information. Gütersloh 1972.
- Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Bruch, Ernst: Berlin's bauliche Zukunft und der Bebauungsplan. Berlin 1870.
- Bude, Heinz: Die Stadt und ihr Preis. In: Neue Rundschau, Heft 2/1998. Frankfurt/M. 1998.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Raumordnung in Deutschland. Bonn 1996.
- Burg, Annegret: Neue Berlinische Architektur. Eine Debatte. Berlin, Basel, Boston 1994.
- Burg, Annegret: Planwerk Innenstadt Berlin: Ein erster Entwurf. (Hg.: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie). Berlin 1997.
- Chadwick, George: A systems view of planning. Towards a theory of the urban and regional planning process. Oxford, New York, Toronto, Sydney, Braunschweig 1971.

- Conrads, Ulrich: Programme und Manifeste zur Architektur des 20. Jahrhunderts. Braunschweig, Wiesbaden 1981.
- Conrads, Ulrich, Neitzke, Peter: Kritische Initiativen zu einem neuen Leitbild für Planung und Städtebau 1963/1964. Braunschweig, Wiesbaden 1995.
- Conze, Werner, Lepsius, M. Rainer: Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1983.
- Curdes, Gerhard.: Stadtstruktur und Stadtgestaltung. Stuttgart 1993.
- Daub, Martin: Bebauungsplanung. Theorie - Methode - Kritik. Stuttgart 1973.
- Daub, Martin: Geschichte der Entwicklung städtebaulicher Leitbilder im Überblick. Manuskript. Berlin 1979.
- Daub, Martin: Folge von Leitbildern im Zeitablauf. Manuskript. Berlin 1997.
- De Bruyn, Gerd: Die Diktatur der Philanthropen. Entwicklung der Stadtplanung aus dem utopischen Denken. Bauwelt Fundamente 110. Braunschweig, Wiesbaden 1996.
- De Bruyn, Gerd: Zum Verhältnis von Stadtfeindschaft und Stadtplanung - Plädoyer für eine Theorie der Planung. In: Altrock, Frick, Kuder (Hg.): Zwischenbilanz - Standort und Perspektiven der Stadt- und Regionalplanung. Berlin 1998.
- Die alte Stadt: Kontinuität und Wandel städtebaulicher Leitbilder. Jg. 14, H.1, 1987.
- Dierkes, Meinolf, Hoffmann, U., Marz, L.: Leitbild und Technik. Zur Entstehung technischer Innovation. Berlin 1992.
- Dittrich, Erich: Das Leitbild und seine Problematik. IN: Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Raumforschung. Bremen 1960.
- Durth, Werner: Die Stadt aus der Theaterwerkstadt: Zum Wandel städtebaulicher Leitbilder. In: Stadtbauwelt 45, 1975.
- Durth, Werner: Deutsche Architekten. Biographische Verflechtungen 1900 - 1970. Braunschweig, Wiesbaden 1986.
- Durth, Werner, Gutschow, Niels: Träume in Trümmern. Planungen zum Wiederaufbau zerstörter Städte im Westen Deutschlands 1940-1950. 2 Bd. Braunschweig, Wiesbaden 1988.
- Engelhardt, W.: Die Bedeutung von Utopien und Leitbildern für sozialpolitische Konzeptionen und soziale Reformen. In: Sozialer Fortschritt. Jg. 24, 1975.
- ETH Zürich (Hg.): Städtebau - Raumplanung, Lehrmittel Band I: Städtebau. Zürich 1989.
- Faludi, Andreas: Towards a three-dimensional model of planning behaviour. In: E+P, vol 3, 1971.
- Faludi, Andreas: Planungstheorie. In: Stadtbauwelt 23, 1969.
- Fassbinder, Helga (Hg.): Strategien der Stadtentwicklung in europäischen Metropolen. Hamburg 1993.



- Fassbinder, Helga: Die Produktion der Zukunft - Stadtplanung in der Zivilgesellschaft. In: Schmahls, K.M., Heinelt, H. (Hg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite, Potentiale. Opladen 1997.
- Fassbinder, H.: Das Berliner Stadtforum - Herausforderung in der Stadtentwicklung. In: Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Fassbinder, H.: Zum Begriff der Strategischen Planung. In: Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Fehl, Gerhard: Nach 1964: Im Auf und Ab städtebaulicher Leitbilder. In: ILS Monatsbericht 11/1995.
- Fehl, Gerhard, Fester, Mark, Kuhnert, Nikolaus: Planung und Information. Materialien zur Planungsforschung. Gütersloh 1972.
- Fehl, G.: Kleinstadt, Steildach, Volksgemeinschaft. Braunschweig/Wiesbaden 1995.
- Fehl, Gerhard, Rodriguez-Lores, Juan: Die Stadt wird in der Landschaft sein und die Landschaft in der Stadt. Basel, Berlin, Boston 1997.
- Feldtkeller, Andreas: Die zweckentfremdete Stadt - Wider die Zerstörung des öffentlichen Raumes. Frankfurt/M., New York 1995.
- Foucault, Michel: Die Ordnung des Diskurses. Frankfurt/M. 1998.
- Frick, Dieter: Anstoß zu Innovation und Reform - die Internationale Bauausstellung Berlin 1987 aus der Sicht von Handelnden und Beteiligten. In: Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Fürst, Dietrich: Planung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover 1995.
- Galloway, Thomas .D., Mahayni, Riad G.: Planning Theory in Retrospect: The Process of Paradigm Change. In: Journal of the American Institute of Planners (AIP Journal) 43, 1977.
- Ganser, Karl, J. Hesse, C. Zöpel: Die Zukunft der Städte. Baden-Baden 1991.
- Gebhard, Helmut: Wertvorstellungen als Elemente der Planung. In: Stadtbauwelt 17, 1968.
- Giedion, Siegfried: Raum, Zeit, Architektur. Zürich, München 1978.
- Giedion, Siegfried: Architektur und Gemeinschaft. Hamburg 1956.
- Glaser, Hermann: Kleine Kulturgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. 1945 - 1989. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn 1991.
- Göb, R.: Leitbild der Stadtentwicklung. In: Daten zur Raumplanung. Loseblattsammlung Teil B. Hrsg.: Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Hannover 1983.
- Göderitz, Johannes, Rainer, Roland, Hoffmann, Hubert: Die gegliederte und aufgelockerte Stadt. Tübingen 1957.

- Goode, William J., Hatt, Paul K.: Grundelemente der Wissenschaftlichen Methode. In: König, René (Hg.): Beobachtung und Experiment in der Sozialforschung. Praktische Sozialforschung 2. Köln 1972.
- Guldager, R., Habekost, H., Ruske, W., Schuster, G., Stracke, F. (Hg.): Städtebauliches Leitbild. Veröffentlichung Heft Nr. 17 des Seminars für Planungswesen der TU Braunschweig. Braunschweig 1979.
- Habermas, Jürgen: Vorbereitende Bemerkungen zu einer Theorie der kommunikativen Kompetenz. In: Habermas, Jürgen, Luhmann, N.: Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie, Frankfurt 1971.
- Habermas, Jürgen: Die neue Unübersichtlichkeit. Frankfurt/M. 1985.
- Habermas, Jürgen: Theorie des kommunikativen Handelns. Frankfurt/M. 1981.
- Hahn, Eckard: Ökologischer Stadtumbau - konzeptionelle Grundlagen. Frankfurt 1992.
- Hahn, Eckard: Zukunft der Städte. Chancen urbaner Entwicklung. Frankfurt/M. 1985.
- Hahn, Eckard, Simonis, Udo E.: Ökologischer Stadtumbau. Ein neues Leitbild. Berlin 1994.
- Häußermann, Hartmut, Siebel, Walter: Wandel von Planungsaufgaben und Wandel der Planungsstrategie, In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen, Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin: Jahrbuch Stadterneuerung 1993.
- Häußermann, Hartmut, Siebel, Walter: Polarisierung der Städte und Politisierung der Kultur - Einige wagheidsige Vermutungen zur Zukunft der Stadtpolitik. In: Heinelt, Hubert; Wollmann, Hellmut (Hg.): Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80`er und 90`er Jahren. Frankfurt/M., New York 1991.
- Häußermann, Hartmut, Siebel, Walter: Die Chancen des Schrumpfens. In: Die Zeit, Nr. 13 vom 22.3.1985.
- Häußermann, Hartmut, Siebel, Walter: Neue Urbanität. Frankfurt/M. 1987.
- Häußermann, Hartmut, Siebel, Walter: Wandel von Planungsaufgaben und Wandel von Planungsstrategie – das Beispiel der Internationalen Bauausstellung Emscher Park. In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen, Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin: Jahrbuch Stadterneuerung 1993. Berlin 1993.
- Häußermann, Hartmut: Neue Politikformen in der Stadt- und Regionalplanung. In: Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Harlander, Tilmann (Hg.): Stadt im Wandel - Stadt im Umbruch. Stuttgart, Berlin, Köln 1998.
- Hartung, in: Die Zeit, Nr. 49, vom 29.11.1996.
- Hegemann, Werner: Das steinerne Berlin. Braunschweig, Wiesbaden 1988.
- Heil, Karolus: Stadtentwicklungsplanung - Aufstieg und Niedergang. Berlin 1983.

- Heinz, Walter: Stadtentwicklungsplanung – Steuerungsinstrument oder Leerformel. In: Wentz, Martin (Hrsg.): Stadtentwicklung. Die Zukunft des Städtischen Bd. 9, Frankfurt/M. 1996.
- Heinz, Walter: Stadtentwicklung und Strukturwandel. Stuttgart, Berlin, Köln 1990.
- Henning, Friedrich Wilhelm: Das industrialisierte Deutschland 1914 - 1986. Paderborn, München, Wien, Zürich 1988.
- Heritier, Adrienne: Policy-Analyse. Elemente der Kritik und Perspektiven der Neuorientierung. In: Heritier, A.(Hg.): Policy Analyse. Politische Vierteljahresschrift PVS, Sonderheft 24. Opladen 1993.
- Hesse, Joachim Jens: Zur Rolle der Wissenschaft im Planungsprozeß. In: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriß der Stadtplanung. Hannover 1983.
- Hesse, Joachim Jens.: Zielvorstellungen und Zielfindungsprozesse im Bereich der Stadtentwicklung. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK) I/1971.
- Heyer, G.F.: "Gültiges Leitbild". In: Der Städtetag 8/1964.
- Hilbersheimer, Ludwig: Entfaltung einer Planungs idee. Berlin, Frankfurt, M., Wien 1963.
- Hillebrecht, Rudolf: Von Ebenezer Howard zu Jane Jacobs - oder: war alles falsch? In: Stadtbauwelt 8, 1965.
- Hilpert, Theo (Hg.): Le Corbusiers „Charta von Athen“. Kritische Neuausgabe. Braunschweig, Wiesbaden 1984.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter: Baufluchten. Beiträge zur Rekonstruktion der Geschichte Berlin-Kreuzbergs. Berlin 1987.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter: Die dritte Stadt. Frankfurt/Main 1993.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter: Anleitung zum Stadtumbau. Frankfurt/M., New York 1996.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter: Vorläufiger Kommentar (zum Rahmenkonzept für den Bereich IBA-Neubaugebiete). In: Stadtbauwelt 73/1982.
- Hoffmann-Axthelm, Dieter: Zur Bedeutung der Mischung von Wohnen und Arbeiten für Berlin. Die neue Industriekultur. IN: Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen: Städtebau und Architektur, Heft 21. Berlin 1993.
- Horkheimer, Max, Adorno, Theodor, W.: Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente. Frankfurt/M. 1988.
- Hotzan, Jürgen: dtv-Atlas zur Stadt. Von den ersten Gründungen bis zur modernen Stadtplanung. München 1994.
- Hübner, Herbert: Richtwerte und Werturteile. In: Stadtbauwelt 24, 1969.
- Institut für Stadt- u. Regionalplanung - Mittelbau-AG (Hg.):Streitschrift zum Stand von Forschung und Lehre am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin. Berlin 1992.

- Internationale Bauausstellung Berlin 1987 (Hg.): Idee, Prozess, Ergebnis. Die Reparatur und Rekonstruktion der Stadt. Berlin 1987.
- Jacobs, Jane: Tod und Leben großer amerikanischer Städte. Braunschweig, Wiesbaden 1993.
- Jaegemann, H.B.: Zielbildungsprozesse in der Stadtplanung. Planungstechniken und -strategien aus planungstheoretischer Perspektive. Frankfurt/M., Zürich 1977.
- Jessop, Bob: Der Wohlfahrtsstaat im Übergang vom Fordismus zum Postfordismus. In: Prokla, Heft 65, Dezember 1986.
- Kahl, A., Koch, W.: Stadtsoziologie und Leitbildforschung. In: Wissenschaftliche Zeitschrift der Karl-Marx-Universität Leipzig. Gesellschafts- und Sprachwissenschaftliche Reihe 3/1983.
- Kahlenborn, Walter, u.a. (Hg.): Berlin, Zukunft aus eigener Kraft. Berlin 1995.
- Kaufmann, Franz-Xaver, Rosewitz, Bernd: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen. In: Mayntz, Renate: Implementation politischer Programme. II. Ansätze zur Theoriebildung. Opladen 1983.
- Kestermann, Reiner: Kooperative Verfahren in der Raumplanung. In: Adam, Brigitte (Hg.): Neue Verfahren und Kooperative Ansätze in der Raumplanung. Raumplanung spezial, Dortmund 1997.
- Kirschenmann, Jörg C.: Wohnungsbau und öffentlicher Raum. Stadterneuerung und Stadterweiterung. Stuttgart 1984.
- Klaus, G., Buhr, M. (Hg.): Marxistisch-Leninistisches Wörterbuch der Philosophie. 3 Bd. Reinbeck 1972.
- Kleihues, Josef Paul: Internationale Bauausstellung Berlin 1984/87. Die Neubaugebiete. Dokumente, Projekte. Stuttgart 1993.
- Kleihues, Josef Paul: Sieben Essentials zum Rahmenplan für die Neubaugebiete der Internationalen Bauausstellung Berlin. In Stadtbauwelt 71/1981.
- Kleihues, Josef Paul: Zeile oder Block? Neue Versuche zum innerstädtischen Wohnen. In: Neue Heimat. Monatshefte für neuzeitlichen Wohnungs- und Städtebau, 25 Jg., Heft 11/78.
- Klix, Friedhart: Erwachendes Denken. Eine Entwicklungsgeschichte der menschlichen Intelligenz. Berlin 1985.
- Knaup, Hans: Kommentar zur Baunutzungsverordnung. Düsseldorf 1997.
- Knieling, J.: Leitbildprozesse und Regionalmanagement. Frankfurt/M. 2000.
- Köppe, I.: Zu einer Diskussion amerikanischer Leitvorstellungen (Besprechung). In: Informationen des Instituts für Raumforschung 23/1969.
- Konrad-Adenauer-Stiftung / Schuster, F. (Hg.): Leitbild Stadt. Diskussionsforum im Neuen Schloß Stuttgart, Juni 1985, Melle 1986.

- Konter, Erich: Leitbild wozu ? In: Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung. Berlin 1997.
- Konter, Erich: Lebensraum Stadt- Stadt Regulation. Grundlegung einer Planungstheorie und –soziologie. Berlin 1997.
- Kossak, E.: Neues Leitbild, neuer Zeitgeist, neues Recht? Stadtbauwelt 95, 1985.
- Krätke, Stefan: Strukturwandel der Städte. Städtesystem und Grundstücksmarkt in der >postfordistischen< Ära. Frankfurt/M., New York 1991.
- Kühn, E.: Städtebauliche Leitbilder. In: Medizin und Städtebau. Ein Handbuch für gesundheitlichen Städtebau (Hg. von P. Vogler und E. Kühn). München, Berlin, Wien 1957.
- Kühn, Manfred, Moss, Timothy (Hg.): Planungskultur und Nachhaltigkeit Neue Steuerungsmodelle für eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung. Berlin 1998.
- Kuhn, Thomas S.: Die Struktur wissenschaftlicher Revolution. Frankfurt/M. 1976.
- Kuhn, Thomas S.: Entstehung des Neuen. Studien zur Struktur der Wissenschaftsgeschichte. Frankfurt/M. 1977.
- Lange, Annemarie: Berlin zur Zeit Bebels und Bismarcks. Berlin 1972.
- Lange, Elmar: Gegenwartsgesellschaften: Bundesrepublik Deutschland. Die Wirtschafts- und Sozialstruktur der Bundesrepublik. Stuttgart 1990.
- Lepsius, M. Rainer: Demokratie in Deutschland. Göttingen 1993.
- Linde, H.: Über Zukunftsaspekte in der Raumplanung, insbesondere Leitbilder u.ä. In: Linde, H.: Kritische Empirie. Beiträge zur Soziologie und Bevölkerungswissenschaft 1937-1987, Opladen 1988.
- Lipphard, Detlev: Ökologie und Stadt - Rahmen und Ansätze zum Leitbild „Ökologischer Städtebau“. Dissertation, Bielefeld 1990.
- Luhmann, Niklas: Das Paradox der Entscheidung. In: Verwaltungsarchiv, Vol. 84. Frankfurt/M. 1993.
- Machule, Dittmar, Mischer, Olaf, Sywottek, Arnold (Hg.): Macht Stadt krank? Vom Umgang mit Gesundheit und Krankheit. Hamburg 1996.
- Majone, Giandomenico: Wann ist policy-Deliberation wichtig? In: Heritier, A.(Hg.): Policy Analyse. Politische Vierteljahresschrift PVS, Sonderheft 24/1993. Westdeutscher Verlag, Opladen 1993.
- Marcuse, P.: „Dual City“: a muddy metaphor for a quartered City. In: International Journal of Urban and Regional Research, Vol. 13, No. 4. London 1989.
- Marz, Lutz: Das Leitbild der posthumanen Vernunft. Berlin 1993.
- Marz, Lutz: Leitbild und Diskurs. Berlin 1993.
- Marz, Lutz: Mensch, Maschine, Moderne. Berlin 1993.

- Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. In: Heritier, A.(Hg.): Policy Analyse. Politische Vierteljahresschrift PVS, Sonderheft 24/1993. Westdeutscher Verlag, Opladen 1993.
- Mayntz, Renate, Scharpf, Fritz W. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Campus Verlag. Frankfurt/M., New York 1995.
- Meadows,D.: Die Grenzen des Wachstums. Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart 1972.
- Meise, Jörg, Volwahren, Andreas: Stadt- und Regionalplanung. Ein Methodenhandbuch. Braunschweig 1980.
- Mesecke, A., Scheer, T.: Joseph Paul Kleihues - Themen und Projekte. Basel, Birkhäuser 1996.
- Mitscherlich, Alexander: Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden. Frankfurt/M. 1963.
- Mohr, Christoph; Hunscher, Martin: Wohnformen, Quartiere und Städtebau im Wandel der Zeit. Die Zukunft des Städtischen ; Bd. 8. Frankfurt/M., New York 1995.
- Muscheler, U.: 40 Jahre Wandel von Begriffen und Leitbildern in Architektur und Städtebau Deutschlands. Köln 1985.
- Müller-Armack, A.: Das gesellschaftspolitische Leitbild der sozialen Marktwirtschaft. In: Wirtschaftspolitische Chronik 3/1962.
- Müller-Raemisch, H.R.: Leitbilder und Mythen in der Stadtplanung 1945 - 1985. Frankfurt/M. 1990.
- Neddens, Martin C.: Ökologisch orientierte Stadt- und Raumentwicklung. Genius Loci - Leitbilder - Systemansatz - Planung. Eine integrierte Gesamtdarstellung. Wiesbaden, Berlin 1986.
- Neue Gesellschaft für bildende Kunst (Hg.): Wem gehört die Welt. Kunst und Gesellschaft in der Weimarer Republik. Berlin 1977.
- Neumeyer, Fritz: Architektur und Städtebau: Zur Sprache gebracht und beim Wort genommen. In: Edition Axel Menges: Joseph Paul Kleihues im Gespräch. Tübingen, Berlin 1996.
- Nohlen, Schultze, Schüttemeyer (Hg.): Lexikon der Politik, Band 7: Politische Begriffe. Frankfurt/M. 1998.
- Novy, Klaus, Zwoch, Felix (Hg.): Nachdenken über Städtebau. Braunschweig, Wiesbaden 1991.
- Offe, Claus: In: Berger, J.: Die Moderne - Kontinuitäten und Zäsuren. In: Soziale Welt, Sonderband 4, 1986.
- Papalekas, Johannes C.: Das Problem der sozialen Leitbilder. In: Jahrbuch Sozialwissenschaft. Band 4/10, 1959.

- Pape, Siegfried: Stadtplanung und Planungsforschung. In: Stadtbauwelt 4, 1964.
- Pieper, R: Soziologie im Städtebau, Stuttgart 1979.
- Pohlmann, Heinz-Josef: Kommunikationsplanung. Planungstheoretische Perspektive für die Zukunft? In: RaumPlanung 61, 1993.
- Popper, Karl: Die offene Gesellschaft und ihre Feinde. Tübingen 1992.
- Posener, Julius: Stirbt die Stadt an der Stadt-Planung. In Stadtbauwelt 6/1965.
- Reiß-Schmidt, S., Zwoch, Felix: Unsichtbare Ordnung. Stadtbauwelt 92, 1986.
- Riehl, Wilhelm, H.: Die Naturgeschichte des Volkes als Grundlage einer deutschen Social-Politik. 3 Bände. Stuttgart 1861.
- Rodenstein, Marianne (Hg.): Planungstheorie in der Stadt- und Regionalplanung - ein Überblick über die Entwicklung verschiedener Ansätze seit Ende der 60er Jahre. In: Rodenstein, M. (Hg.): Diskussionen zum Stand der Theorie in der Stadt- und Regionalplanung. Diskussionsbeiträge des ISR an der TU Berlin. Berlin 1982.
- Rodenstein, Marianne: „Mehr Licht, mehr Luft“ - Gesundheitskonzepte im Städtebau seit 1750. Frankfurt/M. 1988.
- Rodenstein, Marianne: Städtebaukonzepte - Bilder für den baulich-räumlichen Wandel der Stadt. In: Häußermann, H., u.a. (Hg.): Stadt und Raum. Soziologische Analysen. Pfaffenweiler 1992.
- Rodenstein, Marianne: Die nicht-sexistische Stadt als Leitgedanke für Städtebau und Stadtplanung. In: Harlander, T. (Hg.): Stadt im Wandel - Stadt im Umbruch. Stuttgart, Berlin, Köln 1998.
- Rodenstein, Marianne: Stadt und Hygiene seit dem 18. Jahrhundert. In: Machule, D., Mischer, O., Sywottek, A. (Hg.): Macht Stadt krank? Vom Umgang mit Gesundheit und Krankheit. Hamburg 1996.
- Rossi, Aldo: The Architecture of the city. Cambridge, Massachusetts, London 1997.
- Rowe, Colin, Fred Koetter: Collage City. 5. Erw. Auflage, Basel, Boston, Berlin 1997.
- Salin, Edgar: Urbanität. In: Erneuerung unserer Städte. Die neuen Schriften des deutschen Städtetages. Stuttgart, Köln 1960.
- Sanmann, H. (Hg.): Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik. In: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Band 72, S.9-60. Berlin 1973.
- Sarcinelli, Ulrich (Hg.): Demokratische Streitkultur. Theoretische Grundpositionen und Handlungsalternativen in Politikfeldern. Opladen 1990.
- Schäfers, Bernhard, Köhler, Gabriele: Leitbilder der Stadtentwicklung. Pfaffenweiler 1989.
- Schäfers, Bernhard, Köhler, Gabriele: Leitbilder der Stadtentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Das Parlament. B 46-47, 1986.

- Schäfers, Bernhard: Gesellschaftlicher Wandel in Deutschland. Stuttgart 1995.
- Scharpf, Fritz, W.: Planung als politischer Prozeß. In: Scharpf, F.W.: Planung als politischer Prozeß, Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie. Frankfurt/M. 1973.
- Scharpf, Fritz, W.: Die Handlungsfähigkeit des Staates am Ende des 20. Jahrhunderts. In: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 32, Heft 4, 1991.
- Schelsky, Helmut: Zur soziologischen Theorie der Institution. In: ders. (Hg.): Zur Theorie der Institution. Düsseldorf 1970.
- Schlusche, Günter: Die internationale Bauausstellung Berlin. Eine Bilanz. Berlin 1997.
- Schmahls, K.M., Heinelt, Hubert (Hg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite, Potentiale. Opladen 1997.
- Schmidt, K.: "Leitbildneutralität" im Bauplanungsrecht. Zur Diskussion der Grundlagen eines neuen Baugesetzbuches. In: Natur + Recht 4/1985.
- Schumacher, Fritz: Köln - Entwicklungsfragen einer Großstadt. Köln 1923.
- Schuster, F. (Hg.): Leitbild Stadt. Melle 1986.
- Selle, Klaus: Was ist bloß mit der Planung los. Erkundungen auf dem Weg zum kooperativen Handeln. Ein Werkbuch. Dortmund 1994.
- Selle, Klaus: Planung und Kommunikation. Wiesbaden 1996.
- Selle, Klaus: Kooperationen im intermediären Bereich - Planung zwischen „Commodifizierung“ und „zivilgesellschaftlicher Transformation“. In: Schmahls, K.M., Heinelt, H. (Hg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite, Potentiale. Opladen 1997.
- Selle, Klaus: Neue Bilder vom Planen? In: Brech, Joachim: (Hg.): Neue Wege der Planungskultur. Darmstadt 1993.
- Selle, Klaus: Alte und neue Planungskulturen. In: Harlander, T. (Hg.): Stadt im Wandel - Stadt im Umbruch. Stuttgart, Berlin, Köln, 1998.
- Seiffert, Helmut, Radnitzky, G.: Handlexikon zur Wissenschaftstheorie. München 1989.
- Seiffert, Helmut: Einführung in die Wissenschaftstheorie. Handlungstheorie. München 1992.
- Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz: Rahmenkonzept für den Bereich der IBA-Neubaugelände. In: Stadtbauwelt 73/1982.
- Siedler, Wolf Jobst, Niggemeyer, Elisabeth: Die gemordete Stadt. Berlin 1993.
- Siepmann, Eckhard: Kalter Krieg und Capri-Sonne. Berlin 1981.
- Sieverts, Tom: Die „Neuen Städte“ als Experimentierfeld der Moderne. In: Die alte Stadt. Jg.14, 1987.
- Sieverts, Tom (Hg.): Zukunftsaufgaben der Stadtplanung. Düsseldorf 1990.
- Sitte, Camillo: Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen. Braunschweig, Wiesbaden 1983.



- Stadt Tübingen (Stadtsanierungsamt) (Hg.): Städtebaulicher Rahmenplan Stuttgarter Straße / Französisches Viertel. Tübingen 1994.
- S.T.E.R.N. Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung in Berlin (Hg.): Schritt für Schritt. Behutsame Stadterneuerung in Kreuzberg. Berlin 1990.
- Streich, Bernd: Zum Begriff und zur Entstehung von städtebaulichen Leitbildern. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK) I, 1986.
- Streich, Bernd: Grundzüge einer städtebaulichen Leitbildtheorie. Bonn 1988.
- Stübgen, J.: Der Städtebau. Handbuch der Architektur. IV. Teil. Leipzig 1924.
- Tränhardt, Dietrich: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/M. 1986.
- Uhlig, Günter: Stadtplanung in der Weimarer Republik: Sozialistische Reformaspekte. In: Neue Gesellschaft für Bildende Kunst: Wem gehört die Welt. Berlin 1977.
- Unwin, Raymond.: Grundlagen des Städtebaus. Berlin 1910.
- Unwin, Raymond: Grundlagen des Städtebaus - Ergänzungen. Berlin 1930.
- Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner SRL (Hg.): Planungsgeschichte und Planungspolitik. Kontinuität und Wechsel. SRL Schriftenreihe 25, Bochum 1990.
- Waterhouse, A., Engel, G.: Pragmatischer Inkrementalismus in der Planung komplexer Stadtsysteme. In: Stadtbauwelt 61, 1979.
- Weber, Max (1920/21): Die Stadt. In: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 47.
- Weber, Max: Soziologie Universalgeschichtliche Analysen Politik. Stuttgart 1973.
- Wegener, G.: Raumplanung auf der Suche nach neuen Leitbildern? In: Blätter für Grundstücks-, Bau- und Wohnungsrecht 2, 1983.
- Weigelt, Klaus (Hg.): Werte - Leitbilder - Tugenden. Zur Erneuerung politischer Kultur. Mainz 1985.
- Wentz, Martin (Hg.): Stadtplanung in Frankfurt: Wohnen, Arbeiten, Verkehr. Die Zukunft des Städtischen ; Bd. 1 Frankfurt/M., New York 1991.
- Wiedfeldt, Otto: Statistische Studien zur Entwicklungsgeschichte der Berliner Industrie von 1720 bis 1890. Leipzig 1898.
- Willke, Helmut: Systemtheorie I-III. UTB. 5. Überarb. Auflage, Stuttgart 1996.
- Wolf, Paul: Städtebau - Das Formproblem der Stadt in Vergangenheit und Zukunft. Leipzig 1919.
- Zapf, Wolfgang (Hg.): Theorien des sozialen Wandels. Köln, Berlin 1969.